

Zahnd, Raphael

Behinderung und sozialer Wandel. Eine Fallstudie am Beispiel der Weltbank

Bad Heilbrunn : Verlag Julius Klinkhardt 2017, 263 S. - (Inklusion, Behinderung, Gesellschaft. Bildungs- und sozialwissenschaftliche Beiträge) - (Zugl.: Zürich, Univ., Diss., 2016)



Quellenangabe/ Reference:

Zahnd, Raphael: Behinderung und sozialer Wandel. Eine Fallstudie am Beispiel der Weltbank. Bad Heilbrunn : Verlag Julius Klinkhardt 2017, 263 S. - (Inklusion, Behinderung, Gesellschaft. Bildungs- und sozialwissenschaftliche Beiträge) - (Zugl.: Zürich, Univ., Diss., 2016) - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-140808 - DOI: 10.25656/01:14080

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-140808>

<https://doi.org/10.25656/01:14080>

in Kooperation mit / in cooperation with:



<http://www.klinkhardt.de>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de



Raphael Zahnd

Behinderung und sozialer Wandel

Eine Fallstudie am Beispiel der Weltbank

Zahnd

Behinderung und sozialer Wandel

Inklusion, Behinderung, Gesellschaft **Bildungs-und sozialwissenschaftliche Beiträge**

herausgegeben von
Ingeborg Hedderich und Gottfried Biewer

Raphael Zahnd

Behinderung und sozialer Wandel

Eine Fallstudie am Beispiel der Weltbank

Verlag Julius Klinkhardt
Bad Heilbrunn • 2017

k

Die vorliegende Arbeit wurde von der Philosophischen Fakultät der Universität Zürich im Herbstsemester 2016 auf Antrag der Promotionskommission Prof. Dr. Ingeborg Hedderich (hauptverantwortliche Betreuungsperson) und PD Dr. Erich Otto Graf als Dissertation angenommen.

Dieser Titel wurde in das Programm des Verlages mittels eines Peer-Review-Verfahrens aufgenommen.
Für weitere Informationen siehe www.klinkhardt.de.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet abrufbar über <http://dnb.d-nb.de>.

2017.kg © by Julius Klinkhardt.

Das Werk ist einschließlich aller seiner Teile urheberrechtlich geschützt.
Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung
des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen,
Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Foto Umschlagseite 1: © Raphael Zahnd.

Druck und Bindung: AZ Druck und Datentechnik, Kempten.
Printed in Germany 2017.
Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem alterungsbeständigem Papier.

ISBN 978-3-7815-2163-6

Inhaltsverzeichnis

Geleitwort	9
Vorwort.....	11
1 Einleitung.....	13
1.1 Der Behinderungsbegriff im Wandel	14
1.2 Behinderung und die Weltbank.....	18
1.3 Fragestellung und Aufbau	20
2 Behinderung, sozialer Wandel und die Weltbank.....	23
2.1 Eine diskursanalytische Perspektive auf Behinderung	23
2.2 Behinderung aus theoretischer Perspektive.....	29
2.2.1 Modelle der Behinderung.....	29
2.2.2 Wandel des Behinderungsverständnisses über die Zeit.....	32
2.2.3 Unterschiede des Behinderungsverständnisses in Bezug auf regionale Kontexte.....	35
2.2.4 Behinderung im Kontext gesellschaftlicher Veränderung	39
2.3 Sozialer Wandel auf Ebene der Weltgesellschaft.....	41
2.3.1 Die Ebene Weltgesellschaft	42
2.3.2 Gesellschaftliche Phasen der Veränderung in westlichen Staaten	43
2.3.3 Die Beziehung zwischen Gesellschaftsmodellen und Behinderungsdiskurs.....	51
2.4 Der Wandel des Behinderungsverständnisses in der westlichen Gesellschaft	59
2.4.1 1960er–1980er: Von der persönlichen Tragödie zur Relevanz des Kontexts	60
2.4.2 1990er–2000er: Ein relationales Verständnis und Rechtsgleichheit	66
2.5 Eine theoretische Perspektive auf die Weltbank	70
2.5.1 Kritik an der Weltbank bezüglich ihrer Auseinandersetzung mit Behinderung.....	70
2.5.2 Die Weltbank als offenes System	71
2.5.3 Ökonomische Krisen als Prozesse des Lernens	73
2.6 Zusammenfassung und Forschungsperspektive	75
3 Korpus und Methode	77
3.1 Korpus.....	77
3.1.1 Anmerkungen zur Eigendeklaration der Weltbank	77
3.1.2 Zusammensetzung des Korpus.....	78
3.2 Methode	88

3.2.1 Topic Modeling mit der Latent Dirichlet Allocation	88
3.2.2 Text Mining	93
3.2.3 Dokumentenanalyse	94
4 Behinderung aus der Perspektive der Weltbank.....	95
4.1 Die weltbankinterne Auseinandersetzung mit Behinderung im Überblick	95
4.1.1 Die Relevanz von Behinderung im Korpus.....	97
4.1.2 Die zeitliche Veränderung der Thematisierung von Behinderung innerhalb der Weltbank.....	103
4.2 Behinderung im Kontext medizinischer Interventionen (1970er–1980er)	108
4.2.1 Gesundheit als neues Thema der Entwicklungsökonomie	110
4.2.2 Der Bedarf an Wissen	112
4.2.3 Die Themen der 1970er und 1980er Jahre mit einem direkten Bezug zu Behinderung	113
4.2.4 Behinderung als Folge von Mangelernährung oder Krankheit	115
4.2.5 Kosten und Effizienz medizinischer Interventionen	119
4.2.6 Flussblindheit, Krankheit, Behinderung, Kosten und Effizienz.....	123
4.2.7 Die Konstruktion von Behinderung im Kontext der medizinisch orientierten 1970er und 1980er Jahre.....	125
4.3 Behinderung als abstraktes Problem der sozialen Absicherung (1980er– 1990er).....	127
4.3.1 Die Weltbank im Kontext angelsächsischer Politik und des Zusammenbruchs der Sowjetunion	128
4.3.2 Die Old Age Crisis als Wendepunkt der Debatte zur sozialen Absicherung	130
4.3.3 Die Themen der sozialen Absicherung mit Bezug zu Behinderung.....	134
4.3.4 Behinderung als Faktor der finanziellen Stabilität von Rentensystemen	135
4.3.5 Die Entdeckung von Behinderung als regulierbarer Variable.....	140
4.3.6 Wie kommen Sozialhilfeleistungen zu den Bedürftigen?	145
4.3.7 Die Konstruktion von Behinderung im Kontext der sozialen Absicherung im Übergang von den 1980er in die frühen 1990er Jahre	147
4.4 Intermezzo: Ein Herantasten an das Thema Behinderung	150
4.4.1 Unterstützung für Menschen mit Behinderung innerhalb der Communities.....	151
4.4.2 Die Diskussion von Behinderung als Folge kriegsrischer Auseinandersetzungen	155
4.4.3 Erste Anzeichen einer differenzierteren Konstruktion von Behinderung in den 1990er Jahren.....	160
4.5 Behinderung als eigenständiger Gegenstand der Auseinandersetzung (2000er–2010er).....	161
4.5.1 Regierungswechsel, mexikanische Strukturkrise, Asienkrise und eine umkämpfte neue Strategie innerhalb der Weltbank	162
4.5.2 Die Themen der vertieften Auseinandersetzung mit Behinderung	164
4.5.3 Die Entwicklung einer Strategie und die Definition von Behinderung.....	164
4.5.4 Zugänglichkeit und Barrieren als dominante Ansatzpunkte	170

4.5.5 Behinderung als bereichsübergreifendes Thema.....	172
4.5.6 Das Problem der statistischen Erfassung von Behinderung.....	181
4.5.7 Beispiele für konkrete Projekte im Anschluss an die neue Strategie	183
4.5.8 Die Konstruktion von Behinderung in der eigenständigen Auseinandersetzung mit Behinderung ab den 2000ern.....	191
4.6 Stabilität und Wandel: Veränderungen innerhalb der übergreifenden Themenfelder	193
4.6.1 Die Entwicklung im Bereich der medizinischen Interventionen.....	195
4.6.2 Die Entwicklung im Bereich der Sozialversicherungen.....	206
4.6.3 Die Entwicklung im Bereich der Sozialhilfe.....	215
4.6.4 Die Logik der Konstruktion von Behinderung in den übergreifenden Themenfeldern	224
5 Synthese: Behinderung im globalen Wandel	227
5.1 Die Konstruktion von Behinderung innerhalb der Weltbank.....	227
5.1.1 Ein Überblick über die Auseinandersetzung mit Behinderung innerhalb der Weltbank.....	228
5.1.2 Überlegungen zur Konstruktion von Behinderung und dem daraus resultierenden Möglichkeitsraum.....	232
5.2 Die Konstruktion von Behinderung im Kontext des theoretischen Modells.....	234
5.2.1 Die Weltbank als offenes System und die Relevanz ökonomischer Krisen.....	234
5.2.2 Der Einfluss der westlichen Theoriedebatte auf die Weltbank	236
5.3 Ausblick	239
5.3.1 Methode	239
5.3.2 Behinderung und die Weltbank.....	240
5.3.3 Behinderung in globaler Perspektive	241
6 Literaturverzeichnis	243
6.1 Literatur.....	243
6.2 Dokumente aus dem Weltbank Archiv	251
7 Abbildungs- und Tabellenverzeichnis.....	259
7.1 Abbildungen.....	259
7.2 Tabellen.....	262

Geleitwort

Der Behinderungsbegriff gilt als zentrale sonderpädagogische Argumentationsfigur. Eine allgemein anerkannte Definition von Behinderung hat sich jedoch in der Disziplin nicht herausgebildet. Als Begründungsfigur ist zu nennen, dass es sich um einen medizinischen, psychologischen, pädagogischen, soziologischen sowie bildungs- und sozialpolitischen Terminus handelt, der in seiner Verwendung unterschiedliche Funktionen einnimmt und auf der Grundlage heterogener theoretischer Voraussetzungen formuliert wird. Häufig rezipiert wird die Definition der Weltgesundheitsorganisation (WHO), die sich seit den 1980er-Jahren von einem linearen Krankheitsfolgemodell zu einer biopsychosozialen Variante weiterentwickelt hat. Der Behinderungsbegriff dient im gesellschaftlichen Kontext durch seine Nennung der Sicherung von Rechtsansprüchen. Begriffliche Fassungen stehen jedoch in dem Dilemma, dass mit eben dieser Benennung stets eine negative Konnotation verbunden ist. In diesem Dilemma steht auch die jüngste Definition von Behinderung innerhalb der UN-Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN-BRK), die dem biopsychosozialen Modell der WHO folgt. Die Verabschiedung der UN-BRK im Jahr 2006 hat darüber hinaus mit Sicherheit internationale Betrachtungen in der Sonderpädagogik befördert, denn die Herausforderung der Umsetzung dieses Menschenrechtsdokumentes richtet sich an die Weltgesellschaft. Die zentrale Bedeutung einer weltgesellschaftlichen Perspektive für die internationale Sonderpädagogik ist in der Entwicklung eines nationalen Grenzen überschreitenden Verständnisses für das Zusammenleben im Kontext von Behinderung zu sehen. Zudem werden internationale Organisationen einen wachsenden Einfluss auf die Gestaltung internationaler Bildungssysteme nehmen und somit zunehmende Relevanz für die Sonderpädagogik besitzen.

Herr Raphael Zahnd stellt sich in seinem Dissertationsprojekt der akademischen Herausforderung, Behinderung und sozialen Wandel am Fallbeispiel der Weltbank zu analysieren. Gegenstand des wissenschaftlichen Interesses ist jedoch nicht die Weltbank als Institution, vielmehr fungiert sie als Repräsentant internationaler Organisationen, um Behinderung auf einer globalen Ebene analysieren zu können. Das zentrale Erkenntnisinteresse des Autors liegt in einer diskursanalytischen, nicht normativen Betrachtung der Konstruktion des Behinderungsbegriffes. In dieser Logik bleibt auch die sich anschließende Abhandlung über den Behinderungsbegriff ohne normative Setzung. Die themenbezogenen Modelle lassen sich im Spannungsfeld zwischen Natur und Kultur zu drei Grundkonzepten bündeln: das individuelle, das soziale und relationale Modell. In einem Zwischenfazit hält Herr Zahnd fest, dass Behinderung immer auf die Dimensionen Natur und Kultur verweist, zwischen deren Endpunkten die Verortung stattfinden kann, sich jedoch eine Dominanz der Verortung in Abhängigkeit von Zeit und Raum zeigt. Die zeitliche Dimension wird insbesondere in der deutschsprachigen Literatur sehr häufig entlang des Paradigmenwechsels geführt. Derartige Debatten, so der kritische Einwand des Autors, erfolgen jedoch eher nicht mit Bezug auf eine Theorie des sozialen Wandels.

Herr Zahnd entscheidet sich an dieser Stelle unter Rückgriff auf Bornschier und Siegenthaler begründet für Theorieansätze, welche die Erklärung eines zeitlichen Wechsels von Gesellschaftsmodellen auf globaler Ebene ermöglichen und darüber hinaus Regelmäßigkeiten darin aufzuzeigen vermögen.

Für die eigene Forschungsstudie wurde aus dem Gesamtbestand von mehr als 145'000 Dokumenten des Archives der Weltbank mittels Stichwortabfragen ein Datenkorpus zusammengestellt, dem die Schwierigkeit des forschenden Vorgehens zugrunde lag, dass ein Wandel des Behinderungsverständnisses auch an einen Wandel der begrifflichen Semantik gebunden ist. Die Suchabfrage wurde über folgende Begriffe strukturiert: Disability, historische Termini und medizinische Termini, die zu einem Gesamtkorpus von 4'844 Dokumenten gebündelt wurden. Da eine beachtliche Anzahl der Dokumente Behinderung nur sehr marginal thematisierte, wurde zusätzlich ein fokussierter Korpus ermittelt, der eine vergleichsweise stärkere Thematisierung von Behinderung zum Inhalt hatte. Methodisch entscheidet sich Herr Zahnd für das Verfahren des Topic Modeling. Neben diesem zentralen Element wurde das forschungsmethodische Vorgehen durch das klassische Verfahren des Text Mining ergänzt und gesamthaft zur individuell erforderlichen Methodik gewandelt und verdichtet. Die Ergebnisdarstellung rückt die Frage ins Zentrum, wie der Behinderungsbegriff innerhalb der Dokumente der Weltbank Verwendung findet, und gibt zugleich Aufschluss über den Konstruktionsprozess. Die Synthese: „Behinderung im globalen Wandel“ führt explizit zur Beantwortung der Forschungsfrage. Herr Raphael Zahnd arbeitet heraus, dass Behinderung in den Dokumenten der Weltbank in zeitlichen und thematischen Kontexten nicht einheitlich konstruiert wird. Dennoch lassen sich Muster von Problemformulierungen herausarbeiten. Im Detail zeigen sie sich in einem individuumbezogenen Verständnis von Behinderung, welches bis in die 1990er-Jahre hinein vorherrschte und von einer Spannweite möglicher Verortungen von Behinderung auf dem Kontinuum zwischen Natur und Kultur abgelöst wurde.

Hervorzuheben ist die wissenschaftliche Präzision dieser empirischen Forschungsstudie, die absolut überzeugend der entwickelten Denklogik des Verfassers folgt. Vorgelegt wird ein herausragender Beitrag zur internationalen Sonderpädagogik, dem weite Verbreitung über deutsche Sprachgrenzen hinaus zu wünschen ist.

Zürich, im Oktober 2016

Ingeborg Hedderich

Vorwort

„... während in der Schweiz ein Schriftsteller in einem Strassencafé, ein Caffè freddo in der Hand, über die gewaltige Unschärfe des Begriffs ‚Wir‘ nachdenkt und sich doch vorstellt, dass es eigentlich genau jetzt an der Zeit wäre eine wirkliche, eine demokratische, eine solidarische, eine starke Europäische Union zu gründen, und seine Notizen mit den Worten ‚Tote Utopie!‘ durchstreicht.“ Diese Zeilen schrieb Jürg Halter (2016) in einem Text mit dem Titel „Der Trost, der bleibt“, den er auf Anfrage des Netzwerks Kunst+Politik verfasste. Er wurde kurz vor Abschluss meines Projekts veröffentlicht und fasziniert mich. Die Faszination ist allerdings nicht, wie man aufgrund meiner Passion für Kaffee ebenfalls vermuten könnte, dem Caffè freddo gewidmet, sondern dem Gedanken, dass der Text von einer ähnlichen Intention ausgeht wie meine Forschungsarbeit. Die grundlegenden Überlegungen zu diesem Buch beginnen bei der Frage, wie wir die Gesellschaft, in der wir leben, organisieren und weshalb wir dies so tun, wie wir es tun. Diese Problemstellung brachte mich vor einigen Jahren, als ich noch als Lehrperson an einer Heilpädagogischen Schule arbeitete, wieder zurück an die Universität. Die Themen Ausschluss und Behinderung erwiesen sich als spannende Anhaltspunkte, um über diese grundlegende Frage nachzudenken, die für mich auch in einer konkreten Verbindung mit dem Alltag steht und weit über das Thema Behinderung hinaus beschäftigt. Während ich dieses Vorwort schreibe, scheint die Welt aus den Fugen geraten zu sein, Wörter wie „Terroranschlag“ und „Flüchtlingsströme“ sind überall präsent. In Anbetracht dieser aktuellen Entwicklungen, aber auch unabhängig von diesen, erscheint es mir unumgänglich, über die Welt als Ganzes nachzudenken, im Sinne einer Weltgesellschaft, die man in ihrer Totalität zu verstehen versuchen sollte. Ich bin überzeugt davon, dass die zentralen Problemstellungen der heutigen Gesellschaft auf globaler Ebene verstanden und auch auf dieser angegangen werden müssen. Damit meine ich nicht, dass wir als einzelne Individuen in unseren lokalen Begebenheiten nichts dazu beitragen können. Im Gegenteil, Veränderungen benötigen den Miteinbezug aller und eines solidarisches Umgangs miteinander, allerdings nicht nur in Europa sondern weltweit. Probleme haben freilich die Tendenz komplex zu werden, wenn man sie global zu verstehen versucht. Dennoch sollten wir nicht davor zurückschrecken. Diese Arbeit zum Wandel des Behinderungsbegriffs auf globaler Ebene, expliziert an der Weltbank, schliesst sich an diese Überlegungen an. Sie ist ein Forschungsexperiment, das ein Thema in seinen weltgesellschaftlichen Zusammenhängen denken möchte, zumindest soweit dies möglich ist. Es wäre dabei mein Wunsch, einen Denkanstoss zu liefern, der aufgenommen, kritisch diskutiert und weitergedacht wird.

Im Anschluss an diese einleitenden Gedanken ist es mir ein Anliegen, mich bei einigen Personen persönlich für ihre Unterstützung während meiner Zeit als Doktorand zu bedanken. Sie alle waren für mich eine grosse Unterstützung, sei es auf den Inhalt der nachfolgenden Arbeit bezogen oder/und auch in emotionaler und moralischer Hinsicht. Mein erster Dank gebührt meiner Hauptreferentin, Prof. Dr. Ingeborg Hedderich, die mir

im Rahmen meiner Anstellung an der Universität Zürich nicht nur die Möglichkeit gegeben hat, überhaupt eine solche Arbeit zu schreiben, sondern auch die inhaltliche Erarbeitung begleitet und unterstützt hat. Dabei schätzte ich insbesondere ihre Offenheit und ihr Wohlwollen für die Bearbeitung dieses Projekts, das doch etwas aus dem klassischen Tätigkeitsfeld der Sonderpädagogik „ausreisst“. Bezüglich der Betreuung gebührt mein Dank ebenso PD Dr. Erich Otto Graf, der diese Arbeit als Nebenreferent begleitet und sie inhaltlich bereichert hat. Ihm ist auch zu danken, dass ich bereits während des Studiums meine Interessen auf die oben angesprochene übergeordnete Fragestellung richten durfte, wobei ich die Weltbank als interessanten Untersuchungsgegenstand entdeckte.

Während des Schreibens dieser Arbeit erhielt ich nicht nur im Rahmen der Universität Zürich Unterstützung. Als Teilnehmer des interdisziplinären Doktoratsprogramms *Prowel: Social Problems and Welfare*, das von der Université de Neuchâtel und der Universität Fribourg getragen wird, konnte ich Teile meiner Arbeit präsentieren und diskutieren. Für diese Möglichkeit möchte ich insbesondere Prof. Dr. Monika Budowski, Prof. Dr. Winfried Kronig, Prof. Dr. Christian Suter und Dr. Daniel Künzler herzlich danken. Ihre Auseinandersetzung mit meinem Material und ihre stets kritisch-konstruktiven Rückmeldungen habe ich sehr geschätzt. Zudem möchte ich mich auch bei allen anderen Mitgliedern von Prowel bedanken, für die inhaltlichen Diskussionen, aber auch die Gemeinschaft, die ich im Rahmen dieses Programms erleben durfte.

Ein ebenso wichtiger Austauschrahmen für meine Arbeit war die Arbeitsgruppe Internationale Heil- und Sonderpädagogik *agru_int*, eine lose akademische Gruppierung, die sich im Anschluss an ein Symposium der Internationalen Heil- und Sonderpädagogik in Oldenburg 2012 gebildet hatte. Auch den Mitgliedern dieser Gruppe gebührt, sowohl für den inhaltlichen als auch den persönlichen Austausch, mein Dank. Aus diesem Kreis möchte ich zwei Personen besonders hervorheben, mit denen mich nicht nur die fachliche Debatte verbindet, sondern auch eine Freundschaft: Dr.ⁱⁿ Michelle D. Proyer und Dr.ⁱⁿ Gertraud Kremsner.

Ein grosses Dankeschön möchte ich an Divina Kniest richten, die diese Arbeit als erste Person in ihrer Gesamtheit lesen durfte bzw. musste. Dürfen oder müssen ist hier wohl eine Frage der Perspektive, auf jeden Fall ist es ihren Korrekturen zu verdanken, dass zukünftige Leserinnen und Leser sich auf ein bequemerer Lesevergnügen einlassen können.

Aus meinem privaten Umfeld möchte ich mich bei Ursina Schmid für ihre Unterstützung bedanken. Auch an meine Eltern, meine Schwester, meine Neffen und meinen Freundeskreis möchte ich einen Dank richten. Ihr alle habt dieses Forschungsprojekt in direkter oder indirekter Weise begleitet und dabei massgeblich zu seinem Erfolg beigetragen.

Zürich, im Oktober 2016

Raphael Zahnd

1 Einleitung

Was ist eine leichte und was eine schwere behinderung?

Unsichtbar behindert = leicht behinderte / sichtbar behindert = schwer behindert???

Wie fühlt sich ein leichtbehinderter, der weder zu den behinderten, noch zu den nichtbehinderten gehört?

Diabetiker: unsichtbar behindert = leicht oder schwer behindert?

Schwerhörigkeit: unsichtbar, leicht oder schwer?

Eine frau mit einer amputierten brust: Unsichtbar behindert, leicht oder schwer oder überhaupt behindert?

Jemand mit leichten gleichgewichtsstörungen seufzt zu einer gruppe rollstuhlfahrer: „Ihr habt es schön, bei euch sieht man wenigstens, was ihr habt!“

Warum kann jemand sagen, rollstuhlabhängige haben es schön?

Warum ist eine behinderung leicht oder schwer?

Was für umstände, tatsachen, gegebenheiten machen eine behinderung leicht oder schwer?

Warum ist ein leben mit einer leichten behinderung schwer?

Wird mit der „bewältigung, dem akzeptieren, dem sich-arrangieren“ mit einer behinderung eine schwere behinderung leicht? Oder überhaupt keine behinderung mehr?

(IMPULS und Ce Be eF: Club Behinderter und Ihrer FreundInnen (Schweiz), 1984)¹

Wissen Sie, was eine Behinderung ist? Oder finden Sie das eine schwierige Frage? Falls bei Ihnen eine gewisse Ratlosigkeit entsteht, ist das gar nicht so ungewöhnlich. Wenn Sie hingegen der Meinung sind, die Antwort zu kennen, dann könnte das Lesen dieses Buches auch zu einer Verstörung führen. Der obenstehende Text zeigt nämlich, dass diese Frage auch für diejenigen Menschen nicht so einfach zu beantworten ist, die oft als „behindert“ bezeichnet werden. Die Zeilen sind einer Themenvorschau der Zeitschrift PULS entnommen, die einige Stimmen der schweizerischen Behindertenbewegung, die sich im Laufe der 1970er Jahre formierte, versammelt.² Die formulierten Fragen verweisen auf ein grundlegendes Problem. Obwohl vermutlich alle Menschen in ihrem Leben auf irgendeine Art und Weise mit Behinderung konfrontiert werden, haben sich wohl nur wenige vertieft mit dem Thema auseinandergesetzt. Wie die Fragen im zitierten Text zeigen – der ja gerade von Menschen geschrieben wurde, die sich über die Zuschreibung einer Behinderung gefunden haben – führt auch eine persönliche Auseinandersetzung nicht zwingend zu einem klaren Bild.

Dieses Buch schliesst an dieser Schwierigkeit an. Allerdings nicht mit dem Ziel, die Frage zu klären. Im Gegenteil, denn in dieser Forschungsarbeit wird nicht davon ausgegangen, dass es so etwas wie eine korrekte Definition von Behinderung gibt, sondern dass Definitionen vielmehr das Resultat gesellschaftlicher (Kräfte-)Verhältnisse wider-

¹ Die Schreibweise, inklusive Gross-, Kleinschreibung und Rechtschreibfehler, ist unverändert aus dem Original übernommen worden.

² Zentrale Akteurinnen und Akteure dieser Zeitschrift kommen im Herausgeberband *PULS – DruckSache aus der Behindertenbewegung* (Graf, Renggli & Weissner, 2011) noch einmal zu Wort.

spiegeln. Was Behinderung ist, wird immer wieder neu diskursiv konstruiert und wie dies getan wird, hängt von denjenigen Personen ab, die gerade zu Wort kommen.

Im Anschluss an diese Setzung ist es das Ziel dieses Buches, an einem konkreten Beispiel aufzuzeigen, wie sich spezifische Definitionen von Behinderung und auch ihre Veränderung auf der Basis des Kontexts, in den sie eingebettet sind, verstehen lassen. Als Untersuchungsgegenstand dient die Weltbank. Diese ist, aufgrund ihrer vielseitigen Aktivitäten, die sich über den gesamten Globus erstrecken, mit der ganzen Vielfalt und Komplexität von Behinderung konfrontiert. Genau dieser Umstand macht sie auch zu einem interessanten Objekt der Forschung. Bevor die Analyse sich aber auf die Weltbank fokussiert, wird ein analytischer Rahmen konstruiert, in dem ihr Handeln gleichzeitig verortet und reflektiert werden kann. Neben den Erläuterungen zur Methode, strukturiert sich dieses Buch demnach hauptsächlich entlang zweier Teile: der Konzeption eines Ansatzes um auf globaler Ebene über den Behinderungsbegriff zu reflektieren und der empirischen Analyse der Weltbank.

1.1 Der Behinderungsbegriff im Wandel

Auch aus wissenschaftlicher Sicht gibt es keine eindeutige Antwort darauf, was Behinderung ist. Vielmehr gibt es eine Fülle unterschiedlicher Klassifikationsschemata und Theorien, die sich je nach Kontext bezüglich der Beliebtheit ihrer Verwendung unterscheiden. Behinderung wird also auch im Rahmen der Akademie diskursiv konstruiert. Dies trifft sowohl weltweit zu als auch wenn man den Raum bedeutend einschränkt, bspw. auf einen Kontinent oder ein einzelnes Land. Gleich zu Beginn ist dabei aber anzumerken, dass es sich in der wissenschaftlichen Debatte rund um Behinderung primär um eine Auseinandersetzung handelt, die von westlichen Denkkonzepten geprägt ist. Diese Tatsache ist durchaus relevant, weil es unklar ist, inwiefern die entwickelten Konzepte und Perspektiven überhaupt ausserhalb dieses Kontexts angewendet werden können. Mit diesem Problem ist auch die Weltbank konfrontiert, da sie in der Regel genau ausserhalb dieses Kontexts tätig ist.

Auch wenn man die Problematik der westlichen Prägung ignoriert, stellt sich immer noch die Frage, was an dieser Stelle als „wissenschaftliche Sichtweise“ verstanden wird. Tatsächlich gibt es verschiedene Disziplinen, die sich mehr oder weniger stark mit dem Thema der Behinderung auseinandersetzen. Entsprechende Beiträge lassen sich beispielsweise in der Soziologie, der Philosophie, der Psychologie, der Anthropologie, der Medizin aber auch der Ökonomie finden. Innerhalb des deutschsprachigen Raumes hat sich die Sonderpädagogik Behinderung zum eigentlichen Kernthema gemacht und in ihrem Rahmen ist diese Arbeit auch zu verorten.³ Obwohl die Sonderpädagogik Behinderung, wie der Name schon andeutet, schwergewichtig aus einer pädagogischen Per-

³ Trotz dieser Verortung gilt das Interesse dieses Buches grundsätzlich einem Thema (Behinderung) und weniger einer disziplinären Perspektive, wie auch die diskursanalytische Betrachtung nahelegt. Es folgt dabei einer Logik, die von Hans-Jörg Rheinberger als Forschungsexperiment bezeichnet wird und damit nicht der Verifizierung einer Hypothese dient, sondern einen Versuchsraum öffnet, der partiell noch unbekannt ist (Rheinberger & Bulucz, 2015, S. 25f. vgl.). Dennoch ist natürlich nicht abzustreiten, dass das Buch sich auch am sonderpädagogischen Wissenskörper orientiert, aber eben nicht ausschliesslich. Der Einbezug eines breiten Theoriespektrums ist dabei durchaus im Einklang mit dem sonderpädagogischen Selbstverständnis, das sich in enger Beziehung mit seinen Nachbardisziplinen sieht (vgl. Hedderich, 2006, S. 47f.).

spektive diskutiert, ist ihr Interessensgebiet nicht nur in diesem Feld zu verorten (zur Breite der inhaltlichen Debatte vgl. Hedderich, Biewer, Markowetz & Hollenweger, 2016). Wissen Sonderpädagogen was Behinderung ist? Selbstverständlich gibt die sonderpädagogische Literatur eine Antwort auf die Frage, und nicht nur eine, sondern mehrere.⁴ Sie verweist dabei zugleich auf das Faktum, dass sich die heute bekannten Zugänge zum Thema Behinderung in einem historischen Kontext herausgebildet haben. Die Vielfältigkeit der verwendeten Definitionen trifft übrigens auch zu, wenn man den deutschen Sprachraum verlässt. So existieren auch in der englischsprachigen Special Education und in den Disability Studies verschiedene Definitionen von Behinderung. Ohne dies im Detail zu diskutieren, kann festgehalten werden, dass es auch innerhalb derjenigen Bereiche der Akademie, die sich in ihrem Kern mit der Problematik der Behinderung auseinandersetzen, keinen Konsens darüber gibt, was denn Behinderung ist und wie der Begriff theoretisch und empirisch zu fassen wäre. Trotz der Tatsache, dass im Diskurs unzählige mögliche Perspektiven auf Behinderung entstehen können, lassen sich unter der Vielzahl an Konzepten aber drei sehr einfache Grundkonzepte isolieren, die für eine wissenschaftliche Perspektive prägend sind.

Lange Zeit wurde Behinderung als rein medizinisches Problem verstanden, was zu einer Sichtweise führte, die man auch als medizinisches Modell der Behinderung bezeichnet. Eine Behinderung wurde dabei als „Defekt“ eines Menschen betrachtet, der ihn einerseits als Behinderten definierte, aber auch gleichzeitig den Ansatzpunkt der Therapie festlegte. Diese Perspektive auf Behinderung ist auch heute nach wie vor existent. Ein Beispiel aus dem Dokumentenarchiv der Weltbank verdeutlicht, wie sie zu verstehen ist. Es handelt sich hierbei um einen Ausschnitt eines Fragebogens:

(DISABILITIES, PRESENT): Do you or any member of the family have any of the following disabilities at present?

01 Disorders of vision such as blindness

02 Disorders of hearing such as deafness

03 Paralysis, partial, i.e., loss of sensation and movement in 2 extremities or less

04 Paralysis, total, i.e., loss of sensation and movement in 4 extremities

05 Harelip and cleft palate

06 Speech defects

07 Dental caries

(Ho & DRC, 1982, S. 46)

Der zitierte Abschnitt macht deutlich, dass Behinderung aus dieser Perspektive als Eigenschaft einer Person zu verstehen ist. Dies weil sie sich immer auf etwas bezieht, das eine Person normalerweise können sollte (bspw. hören, sehen oder sprechen) bzw. das an ihrem Körper in einer spezifischen Form (nicht) vorhanden sein sollte (bspw. keine Gaumenspalte oder Hasenscharte). Das klassische Beispiel für diese Sichtweise wäre, dass jemand behindert ist, weil er im Rollstuhl sitzt und seine Beine nicht bewegen kann. Gegen diese auf das Individuum bezogene Sichtweise regte sich insbesondere von den davon betroffenen Menschen Widerstand. Die sich in den 1970er Jahren formierende

⁴ Die unterschiedlichen Verständnisse von Behinderung bilden sich zudem teilweise auch in der Benennung des Faches ab. So gibt es neben der Sonderpädagogik bspw. auch noch die Behindertenpädagogik oder die Rehabilitationspädagogik. Diese verschiedenen Benennungen sind zwar nicht immer, aber doch teilweise mit einem unterschiedlichen Verständnis von Behinderung verbunden.

Behindertenbewegung bekämpfte deshalb dieses Konzept von Behinderung und lieferte dabei gleichzeitig eine neue Definition. Gemäss dieser darf Behinderung nicht als Problem des Individuums betrachtet werden. Man verwies darauf, dass es gesellschaftliche Gegebenheiten sind, die Menschen behindern. Aus diesem Grund bezeichnet man das zugehörige Modell als soziales Modell der Behinderung. Auch diese Position lässt sich wiederum anhand eines Dokuments des Weltbank Archivs darstellen.

The social model emphasizes the societal barriers that exclude people with disabilities. These barriers are often environmental, institutional and attitudinal. It is these barriers that people with disabilities experience and that result in their social exclusion. In other words, „disability“ is not something that people possess, nor is it a quality that is inherent in a person or a group. Rather, it results from the presence of societal barriers and the failure of some people to recognize differences. (Guernsey, Nicoli & Ninio, 2006, S. 3)

Wie im Zitat deutlich wird, verweist das Modell genau auf den komplementären Aspekt von Behinderung, der mit einer rein medizinischen Betrachtung keine Beachtung findet. Behindert ist man in dieser Logik nicht mehr, weil man die Beine nicht bewegen kann und im Rollstuhl sitzt, sondern weil ein Architekt eine Treppe vor ein Gebäude hat bauen lassen, die man so nicht erklimmen kann. Eine solche Position innerhalb der Weltbank mag einige Leserinnen und Leser wohl überraschen, da diese in der öffentlichen Wahrnehmung kaum mit dem Thema Behinderung verbunden ist. Schon gar nicht mit einer solch radikalen Positionierung, die ja einer politischen Bewegung entstammt. Sie ist allerdings alles andere als zufällig, wenn man bedenkt, dass die Weltbank im Jahr 2002 Judith Heumann, eine bedeutende Protagonistin der Behindertenbewegung, engagierte. Der Verweis auf die Behindertenbewegung ist dabei auch jenseits des Kontexts der Weltbank äusserst zentral, weil er aufzeigt, dass sich alternative Sichtweisen auf Behinderung nicht einfach entwickelt haben, sondern in engem Zusammenhang mit einem politischen Kampf stehen. Dieser Aspekt wird im vorliegenden Buch aufgrund der theoretischen Konzeption zwar nur am Rande behandelt, ist aber beim Lesen dringend mitzudenken.

Die beiden beschriebenen Modelle repräsentieren die Endpunkte einer Skala, auf der sich alle Vorstellungen von Behinderungen einordnen lassen. Man schreibt sie demnach entweder eher in die Individuen ein oder verweist auf die behindernde Gesellschaft. Aus globaler Perspektive ist eine dritte Position hervorzuheben, die bspw. durch die *International Classification of Functioning, Disability, and Health* (ICF), die 2001 von der Weltgesundheitsorganisation herausgegeben wurde, vertreten wird und momentan die bekannteste und wohl auch gebräuchlichste Definition beinhaltet (vgl. Hedderich, 2006, S. 19ff.). Allerdings gilt auch für die ICF, die sich übrigens ebenfalls innerhalb der Weltbank Dokumente finden lässt, dass sie nicht für sich in Anspruch nehmen kann, die alleinige Deutungshoheit für Behinderung zu haben. Modelle wie die ICF versuchen, die beiden oben beschriebenen Extrempositionen in sich zu vereinen, indem sie darauf verweisen, dass Behinderung sowohl mit Umweltfaktoren als auch mit Eigenschaften eines Individuums zu tun hat. Damit tragen sie immer auch die historischen Auseinandersetzungen um die Definition von Behinderung in sich. Dies zeigt sich auch in der verwendeten Semantik, wird sie doch auch als bio-psycho-soziales oder als relationales Modell bezeichnet, da sie Individuum und Umgebung in Bezug setzt. Bemerkenswert dabei ist, dass die ICF im spezifischen Fall gar keine konkrete Aussage darüber macht, wer denn

eigentlich behindert ist und wer nicht. Sie versteht sich als reines Klassifikationsschema, das Behinderung nicht differentiell sondern dynamisch hinsichtlich eines Gesamtzustandes festlegt (vgl. Weisser, 2007, S. 238). Trotzdem ist die grundlegende Idee klar. Behinderung entsteht, um beim Beispiel zu bleiben, in der Interaktion zwischen den Beinen, die man nicht bewegen kann und der Umwelt, die nicht mit einem solchen Tatbestand umgehen kann.

Obwohl die ICF keine Monopolstellung beanspruchen kann, verweist sie auf einen Trend. Es kann nämlich festgestellt werden, dass sich insbesondere im Kontext westlich geprägter Nationalstaaten ein Wandel von individuellen zu relationalen Modellen vollzogen hat. Damit ist gemeint, dass sich die Dominanz der Erklärungsansätze vom medizinischen zum relationalen Verständnis verschoben hat, aber keinesfalls in dem Masse, dass irgendeines der oben beschriebenen Modelle nicht mehr vorzufinden wäre. Dieser Wandel wird in gängigen Theorien meist unter Bezugnahme auf wichtige Ereignisse, Personen und Organisationen, die für die Veränderung als entscheidend wahrgenommen werden, deskriptiv beschrieben. Genau bezüglich der beschreibenden Aufzählung historischer Ereignisse unterscheidet sich dieses Buch aber und geht darüber hinaus. Der skizzierte Wandel wird in einen Zusammenhang mit sozialem Wandel gebracht, der über die Veränderung des Gesellschaftsmodells gefasst wird. Dieses Vorgehen dient dazu, einen Ansatz zu skizzieren, in dem sich die globale Debatte rund um das Thema Behinderung platzieren lässt und diese mit gesellschaftlichen Bedingungen in Bezug setzt. Dies ist notwendig, weil die Weltbank global tätig ist und für ihre Analyse ein Konzept benötigt wird, mit dem ihr Handeln auf dieser Ebene reflektiert werden kann.

Für die Theoriedebatten rund um das Thema Behinderung wird angenommen, dass ihr Wandel grundsätzlich mit einem gesellschaftlichen Wandel innerhalb westlicher Nationalstaaten einhergeht, der sich entlang langer ökonomischer Zyklen beobachten lässt (vgl. Bornschie, 1988). Die Dauer eines Zyklus, der zwar nicht an eine fixe Zeitperiode gebunden ist, aber dennoch bisher meist etwa 50 Jahre umfasste, wird als Zeitraum eines spezifischen Gesellschaftsmodells verstanden, das sich entlang des Zyklus aufbaut und auch wieder zersetzt. Für diesen Zeitraum lassen sich dann typische Produktionsprozesse, Arten der Arbeitsteilung, Ausprägungen der sozialen Organisation, Strukturen nationalstaatlicher Institutionen, usw. und eben auch ein spezifisches Verständnis von Behinderung erkennen, die mit dem Niedergang des Modells langsam verschwinden und durch neue Konzepte ersetzt werden. Die Verbindung einer solchen theoretischen Konzeption mit dem Thema Behinderung bzw. die Vorstellung, dass solche gesellschaftlichen Ausprägungen in einem direkten Zusammenhang mit dem Verständnis von Behinderung stehen, ist bisher noch nicht erfolgt. Sie kann aber auf theoretischer Ebene hergeleitet werden. So führt Wolfgang Jantzen (2007) den Behinderungsbegriff mit den gesellschaftlichen Produktionsprozessen zusammen, die wiederum in enger Verbindung mit langen ökonomischen Zyklen stehen. Auch jenseits davon ist darauf hinzuweisen, dass Behinderung über den Bereich der Bildung, der sozialen Absicherung, aber auch der Fürsorge, wesentlich an nationalstaatliche Institutionen und deren Wandel zurückgebunden ist.

Basierend auf dieser theoretischen Konzeption kann gezeigt werden, dass sich ab den 1990er Jahren ein neues Gesellschaftsmodell entfaltet. Mit diesem Übergang wechselt auch das dominierende Behinderungsverständnis von einem medizinischen zu einem relationalen Modell. Als Folge davon ergeben sich wesentliche Veränderungen der Ideen

für die konkrete Lebensgestaltung von Menschen mit Behinderung. Das soziale Modell der Behinderung ist für diese Veränderung zentral, weil mit seiner Artikulation die Relevanz der Umgebungsfaktoren erkannt werden und damit ein relationales Verständnis von Behinderung erst entstehen kann.

Diese kurz skizzierte Perspektive auf die Geschichte der Behinderung zeigt bereits auf, wie faszinierend eine Auseinandersetzung mit ihr sein kann, weil sie gleichzeitig auf eine unglaublich hohe Komplexität und auf eine übergreifende Struktur der Veränderung verweist. Dabei ist nochmals daran zu erinnern, dass es sich hierbei um eine westlich geprägte Debatte handelt. Der hohe Komplexitätsgrad und die Tatsache, dass die Weltbank eben primär nicht im westlichen Kontext agiert, machen die Frage danach, wie sie denn diese Probleme bewältigt, interessant. Zudem zeigen die zitierten Beispiele auf, dass sich innerhalb der Weltbank unterschiedlichste Positionen finden lassen und es stellt sich die Frage, was ihre Beweggründe dafür sind bzw. ob sie sich dabei an der Theoriedebatte orientiert hat.

1.2 Behinderung und die Weltbank

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass dies keine Studie über die Weltbank als Institution ist. Es geht nicht darum, ihre Funktionsweise zu analysieren und einen Beitrag zur Untersuchung internationaler Organisationen zu leisten. Die Untersuchung der Weltbank ist von Interesse, weil sie Behinderung auf globaler Ebene bearbeitet. Daher sind weniger ihre organisatorischen Beweggründe zentral, obwohl diese aus diskursanalytischer Perspektive durchaus auch relevant sind, als die Argumentationsmuster, die sich in ihren Publikationen aufzeigen, und die Entwicklungen, mit welchen Behinderung dabei in Zusammenhang gebracht wird.

Mit der Weltbank als Forschungsgegenstand bezieht sich diese Untersuchung auf eine globale Rahmung, oder alternativ ausgedrückt, auf die Ebene Weltgesellschaft. Diese ist im Rahmen der Internationalen Sonderpädagogik⁵ als relevanter, aber bisher wenig erforschter Gegenstand zu betrachten (vgl. Biermann, Graf, Proyer, Reisenbauer & Zahnd, 2014). Ingeborg Hedderich (2016, S. 24) betont deshalb die Notwendigkeit „ein Verständnis für Behinderung zu schaffen, das über nationale Grenzen hinausgeht und sowohl Gegenwart als auch Historie als Einflussgröße unseres Denkens zu reflektieren vermag.“ Der Begriff der Weltgesellschaft ist dabei der Soziologie entlehnt und verweist auf ein Verständnis der Welt, das über die Analyse nationalstaatlicher Interaktionen und deren Vergleiche hinaus geht und die Welt als umfassendes System zu verstehen versucht, in dem auch die Weltbank eingebettet ist (vgl. Greve & Heintz, 2005). Im Sinne dieser Perspektive ist das Wissen um die Konstruktion von Behinderung innerhalb der Weltbank als zentral zu erachten, weil sie über wesentliche Einflussmöglichkeiten verfügt, das gesellschaftliche Leben global mitzuprägen.

⁵ Die Internationale Sonderpädagogik ist als eher kleiner Teil der deutschsprachigen Sonderpädagogik zu betrachten, der sich über die eigenen Landesgrenzen hinaus mit Sonderpädagogik beschäftigt. Aus diesem geteilten Interesse ist eine Symposienreihe entstanden, die eine Reihe von Tagungsbänden hervorgebracht hat (F. Albrecht, Bürlí & Erdélyi, 2006; Biewer, Luciak & Schwing, 2007; Bürlí, Strasser & Stein, 2009; Erdélyi, Schmidtke & Sehrbrock, 2012; Hedderich & Zahnd, 2016; Leonhardt, Müller & Truckenbrodt, 2015; Sehrbrock, Erdélyi & Gand, 2013).

Für die Analyse erfüllt die oben skizzierte Ausführung unterschiedlicher Perspektiven auf Behinderung zwei Funktionen: Erstens ist sie als Ansatz zu verstehen, der die globalen Auseinandersetzungen mit dem Thema Behinderung fassen soll. Das ist natürlich ein ambitioniertes Projekt und in diesem Sinne nicht als abschliessend zu verstehen. Dennoch soll es ein Versuch sein, das Thema Behinderung innerhalb einer weltgesellschaftlichen Perspektive zu fassen. Damit bilden die Ausführungen einen Rahmen, in den auch die Formulierungen und Aktivitäten der Weltbank hineingehören. Zweitens dient die Beschreibung auch noch einem weiteren Zweck. Sie ist als Reflexionsfolie für die Analyse der Weltbank zu verstehen. Dies insofern als sich mit ihr beurteilen lässt, ob die Weltbank auf vorhandenes Wissen zurückgreift, wenn sie sich mit Behinderung beschäftigt. Dabei muss das bereits angedeutete Problem mitberücksichtigt werden, dass der skizzierte Verlauf primär auf westlich geprägten Denkkonzepten beruht und dabei möglicherweise nur bedingt hilfreich für das effektive Agieren der Bank ist.

Eine für die Forschung zentrale Frage lautet, wie Behinderung ausserhalb derjenigen Felder, mit denen sie normalerweise in Verbindung gebracht wird, wahrgenommen und auch mitkonstruiert wird. Für die hier vorliegende Analyse ist deshalb der Aspekt, wie gut sich die weltbankinternen Auseinandersetzungen in eine allgemeine Skizze des Wandels einpassen lassen, eher als offene Frage, denn als fixe Setzung zu verstehen. Grundlegend wird davon ausgegangen, dass die Weltbank als offenes System funktioniert, das von vielen Seiten beeinflusst wird. Diese theoretische Annahme ist dabei wichtig, weil ein offenes System auf unterschiedlichste Probleme reagieren muss und dabei auch von verschiedenen Seiten beeinflusst wird. Nur durch diese Annahme kann davon ausgegangen werden, dass es auch Spielraum für unterschiedliche Konstruktionen von Behinderung gibt. Aus dieser theoretischen Perspektive ist der Ausgangspunkt des Handelns jeweils eine Problemstellung, die an die Weltbank herangetragen wird bzw. die sie selber entdeckt und die gelöst werden muss. Die Problemstellungen ergeben sich weltweit, weshalb sie äusserst vielseitig sein können. Für die Untersuchung ist es deshalb von Interesse, in welchen Problemstellungen Behinderung ein Thema wird und wie sie dabei thematisiert bzw. konstruiert wird.

Um es auf einen einfachen Nenner zu bringen und wieder zum eigentlichen Ausgangspunkt zurück zu kehren: In diesem Buch wird die Frage, die Ihnen zu Beginn gestellt wurde, ob Sie wissen was Behinderung ist, der Weltbank gestellt. Die Antwort auf diese Frage wurde in den Dokumenten aus ihrem Archiv gesucht. Dabei davon ausgehend, dass innerhalb dieser ein spezifisches Bild von Behinderung diskursiv konstruiert wird. Die Analyse dieser Dokumente basiert im Wesentlichen auf Topic Models, die mittels der Latent Dirichlet Allocation (vgl. Blei, Ng & Jordan, 2003) berechnet wurden. Topic Modeling ist ein Verfahren aus den Digital Humanities, das erlaubt einen umfangreichen Korpus zu analysieren und daraus Themen zu extrahieren. Ein solches Vorgehen wurde aufgrund der hohen Anzahl an Dokumenten gewählt, die im *World Bank Document Archive* gefunden werden kann, wenn man nach Behinderung sucht. Obwohl nicht eine einzige Antwort im Sinne eines einzigen Textes auf die Frage erwartet werden konnte, sind die nahezu fünftausend gefundenen Dokumente eine kaum zu bewältigende Aufgabe für eine einzelne Leserin bzw. einen einzelnen Leser. Dieser Umstand macht eine solche, im deutschsprachigen Raum noch wenig bekannte Methode, zur sinnvollen Herangehensweise. Um die Antwort aber zu konkretisieren und die abstrakten Darstellungen der Topic Models mit einfacher zugänglichen Inhalten zu füllen, wurden, basierend auf

den Berechnungen, zentrale Dokumente bestimmt und einer ausführlicheren inhaltlichen Analyse unterzogen, die für die Darstellung der unterschiedlichen Positionen innerhalb der Weltbank hilfreich waren.

1.3 Fragestellung und Aufbau

Im Anschluss an die bisherigen Ausführungen lautet die übergeordnete Fragestellung, wie Behinderung innerhalb der Weltbank diskursiv konstruiert wird. Von Interesse ist dabei, welche Kontextbedingungen sich in welcher Art und Weise auf die beobachtbaren Verständnisse von Behinderung auswirken. Dabei gilt es sowohl die zeitlichen Veränderungen als auch die problembezogenen im Auge zu behalten, denn beide können die Konstruktion nachhaltig beeinflussen. Die Analyse orientiert sich an drei Teil-Fragestellungen, die sich unmittelbar aus der übergeordneten Frage ergeben.

- Wie wird Behinderung innerhalb der Dokumente der Weltbank konstruiert?
- In welchen Kontexten ist die Entstehung neuer Perspektiven zu verorten?
- Welcher Möglichkeitsraum eröffnet sich dabei für Menschen mit Behinderung?

Die letzte Frage schliesst an die diskursanalytische Perspektive an, da Diskurse nicht einfach als abstrakte Debatten zu verstehen sind, sondern über ihre Artikulationen immer auch die Realität konstruiert wird. Spezifische Konstruktionen von Behinderung haben immer konkrete Auswirkungen für die davon Betroffenen. Obwohl die Frage nur hypothetisch beantwortet werden kann, da in dieser Untersuchung keine realen Lebenssituationen mitberücksichtigt werden, ist sie zentral, damit nicht in Vergessenheit gerät, dass die abstrakten Formulierungen innerhalb der Dokumente immer konkrete Leben von Menschen betreffen.

Im Anschluss an die Einleitung ist diese Arbeit in vier weitere Teile gegliedert, die zur Beantwortung der oben aufgeführten Fragen dienen sollen.

Im *Theorieteil* (Kapitel 2) werden, nach einer Einführung in die Forschungsperspektive, drei grundlegende Elemente diskutiert und aufeinander bezogen. Es handelt sich bei den drei Elementen um Behinderung, sozialen Wandel und die Weltbank. Dabei wird der Wandel des Behinderungsverständnisses über die Zeit und über verschiedene regionale Kontexte hinweg diskutiert. Basierend auf einer westlichen Theorieperspektive auf Behinderung wird diese mit einer Theorie des sozialen Wandels in Verbindung gebracht, die diesen ebenfalls auf die westliche Gesellschaft bezieht. Dabei wird zuerst das Theoriemodell des Wandels eingeführt, um danach den globalen Wandel des Behinderungsverständnisses mit diesem Modell zu verbinden. Die Verbindung dieser Elemente bildet dabei die weltgesellschaftliche Rahmung für das Thema Behinderung. Im Hinblick auf den Untersuchungsgegenstand wird dann die theoretische Perspektive auf die Weltbank dargestellt. Dabei wird eine lose Koppelung zwischen den vorausgehenden Erörterungen zum Wandel des Behinderungsbegriffs und dem Agieren der Weltbank angenommen. Die Weltbank wird jedoch unabhängig von diesen Erörterungen analysiert, wobei der globale Wandel des Behinderungsbegriffs als Kontrastfolie dient. Der Theorieteil führt damit einerseits in Denkstrukturen ein, die für die Arbeit grundlegend sind, liefert aber auch Wissen, das die empirischen Evidenzen in einen breiteren Kontext einbettet. Damit ist ein Teil dessen, was hier als Theorie gilt, eine Beschreibung der internationalen Ge-

schichte rund um Behinderung. Im Gegensatz zum empirischen Kapitel, beruht diese aber in wesentlichen Teilen auf bereits bearbeiteten Aspekten der internationalen Entwicklung.

Anschließend folgt eine Einführung in den verwendeten *Korpus* und die *Methode* (Kapitel 3). Dieses Kapitel ist relativ ausführlich gehalten, weil die Erstellung des Korpus aufgrund des semantischen Wandels des Behinderungsbegriffs komplex ist. Es werden dabei sowohl theoretische Aspekte des semantischen Wandels in Bezug auf Behinderung behandelt als auch die Konstruktion des Korpus detailliert beschrieben. Im Anschluss wird das methodische Vorgehen dargestellt. Dieses bezieht sich hauptsächlich auf den Vorgang des Topic Modelings, der die Grundlage für diese Untersuchung liefert. Die Ausführungen werden ergänzt mit einigen Hinweisen zur inhaltlichen Auseinandersetzung mit den Dokumenten und weiteren verwendeten Verfahren aus dem Bereich der Digital Humanities.

Die *Empirie* (Kapitel 4)⁶ gliedert sich in sechs Teile, wobei vier davon einzelne Zeitabschnitte fokussieren. Ausgangspunkt bildet ein Überblick über die gesamte Auseinandersetzung der Weltbank mit dem Thema Behinderung. Im Anschluss an diese allgemeinen Ausführungen folgt die Darstellung des ersten Zeitabschnitts (ca. 1970er–1980er). Dieser ist wesentlich an medizinischen Fragestellungen orientiert, die wiederum mit ökonomischen Überlegungen verbunden werden. Im zweiten Zeitabschnitt (ca. 1980er–1990er) werden die Systeme der sozialen Absicherung fokussiert. Danach folgt eine kurze Betrachtung der Übergangsperiode zum letzten Zeitabschnitt (ca. 1990er), die aufzeigt, wie sich ein bedeutender Wandel hinsichtlich der Thematisierung von Behinderung abzeichnen beginnt. Erst im Anschluss daran (ca. 2000er–2010er) wird Behinderung zu einem eigenständigen Gegenstand der inhaltlichen Auseinandersetzung. Um diese Hinwendung in Bezug zu den vorausgehenden Themen zu setzen, folgt im Anschluss daran eine Analyse, die eine längerfristige Entwicklung der ersten beiden dominierenden Themenstränge fokussiert und diese in Beziehung zur Auseinandersetzung mit Behinderung setzt.

Im *Schluss*teil (Kapitel 5) werden die empirischen Evidenzen abschliessend zusammengeführt und kritisch beleuchtet. In diesem Zusammenhang werden auch nochmals die Gründe der Veränderung und die Logik der Konstruktion unterschiedlicher Behinderungsverständnisse beleuchtet. Abschliessend wird dann eine Perspektive für weiterführende Forschungsvorhaben aufgezeigt.

⁶ Um die Feinanalyse auf einer breiten Basis abzustützen, ist der Empirieteil ausführlich gehalten, was allerdings auch eine gewisse Monotonie mit sich bringt. Für eilige Leserinnen und Leser sei deshalb darauf hingewiesen, dass jedes Kapitel des Empirieteils mit einer Zusammenfassung abgeschlossen wird, die die jeweils wichtigsten Erkenntnisse bezüglich der Konstruktion von Behinderung zusammenfassen. Zudem wird die gesamte Analyse auch im Schlussteil nochmals zusammenfassend dargestellt. Mit dem vorliegenden Aufbau des Buches ist es daher möglich nur den Theorieteil und den Schluss zu lesen (und evt. Kapitel 4.1 zur Ergänzung, da dort das wesentliche Modell der Analyse eingeführt wird).

2 Behinderung, sozialer Wandel und die Weltbank

Dieses Kapitel beginnt mit einer detaillierten Einführung in die Forschungsperspektive, die dieser Analyse zugrunde liegt. In den anschliessenden drei Unterkapiteln wird dann eine theoretische Rahmung für eine globale Auseinandersetzung mit dem Thema Behinderung entwickelt. Diese besteht aus drei Teilen, die sich auf das Thema Behinderung, dessen Verbindung mit einer konkreten Idee sozialen Wandels, und die Einbettung eines globalen Behinderungsdiskurses in die beschriebene Idee des sozialen Wandels beziehen. Die Verbindung des Behinderungsbegriffs mit einer spezifischen Konzeption des sozialen Wandels, die diesen in Zusammenhang mit ökonomischen Zyklen bringt, ist dabei die eigentliche Innovation, denn sie wurde in dieser Form noch nicht für das Thema Behinderung vollzogen. In der Zusammenstellung der globalen Debatte rund um Behinderung, die zu Beginn ausschliesslich als lose Kontrastfolie für die Analyse der Weltbank gedacht war, hat sich die Verbindung aber aufgedrängt. Nach der ausführlichen Auseinandersetzung mit diesem Theorierahmen verfolgt das letzte Unterkapitel dann wiederum ein anderes Ziel, indem es eine theoretische Perspektive auf die Weltbank als Organisation aufzeigt, die für die empirische Analyse relevant ist.

2.1 Eine diskursanalytische Perspektive auf Behinderung

Viele theoretische und empirische Beiträge rund um das Thema Behinderung führen irgendwann, oft eher zu Beginn, in die theoretische Perspektive ein, die sie als Grundlage verwenden. Sie beziehen sich dabei auf ein spezifisches Verständnis von Behinderung bzw. auf ein Modell. Die hier vorliegende Arbeit folgt aber einem anderen Weg. Sie möchte ja gerade untersuchen, wie Behinderung thematisiert und dabei konstruiert wird. Die zugrundeliegende Fragestellung beruht damit auf einer theoretischen Perspektive, die eine andere Herangehensweise erfordert. Sie ist diskursanalytisch zu verorten und fragt danach, wie in einem spezifischen Feld – der Weltbank – Behinderung diskursiv konstruiert wird.⁷ Es gilt also zu bestimmen, in welchen Themen Behinderung innerhalb der Weltbank auftaucht und wie sie dabei bearbeitet und über die Bearbeitung konstruiert wird (vgl. Naue, 2011, S. 46; Weisser, 2004a). Der Blick auf Behinderung erfolgt deshalb nicht aus einer bestimmten Perspektive eines Theoriemodells der Behinderung, das als *gut, richtig oder wahr* erachtet wird. Aus einer diskursanalytischen Perspektive geht es nicht um eine normative Setzung der „Wahrheit“, sondern darum zu beobachten,

⁷ Obwohl die Diskursanalyse sehr oft mit der Arbeit von Foucault gleichgesetzt wird, gibt es unterschiedliche theoretische Perspektiven auf diesen Begriff. Das gilt sogar dann, wenn sich die Autorinnen und Autoren eigentlich explizit auf Foucault abstützen (vgl. bspw. Ziai, 2006, S. 16ff.). Es ist deshalb notwendig, konkreter auszuführen, was in dieser Forschungsarbeit unter Diskursanalyse verstanden wird.

wie Wahrheiten in einem spezifischen Kontext konstruiert werden (vgl. Ziai, 2006, S. 18f.).⁸

Wahrheiten werden über Wissen produziert. Nicht überall kann oder will man aber auf den gleichen Wissenskorpus zurückgreifen. Im Fall von Behinderung ist offensichtlich, dass über (nicht) vorhandenes Wissen Wahrheiten oder auch Wirklichkeiten konstruiert werden, die (un-)problematisch sind. Es zeigt sich bspw. in der (nicht vorhandenen) Zugänglichkeit von öffentlichen Verkehrsmitteln für Menschen im Rollstuhl, aber auch bei (nicht) verfügbaren Hörsaal-Beschriftungen in Brailleschrift an der Universität. Entscheidend dabei ist, dass es einen Unterschied macht, wer über welches Wissen verfügt. Für die Zugänglichkeit von öffentlichen Verkehrsmitteln ist es bspw. zentral, dass die konstruierende Firma über Wissen zum Thema verfügt. Auf diesen Aspekt verweist auch Jan Weisser (2004b, 2005b) und führt dazu aus: „Die zentrale Differenz, mit der sich Analysen von Wissen zu beschäftigen haben, ist ... jene von Wissen und Feld. In Feldern findet man Wissen, das den Praxen dieses Feldes eingeschrieben ist“ (Weisser, 2005b, S. 99). Das Feld⁹ ist in der vorliegenden Analyse über die Weltbank definiert, präziser ausgedrückt, handelt es sich um unterschiedliche Felder, da die verschiedenen Organisationseinheiten der Bank nicht als einheitlicher Block gefasst werden können. Hinsichtlich des Wissens wird der Fokus auf das Thema Behinderung gelegt.

„Diskurse bilden sich entlang von Problemformulierungen und involvieren dabei das Wissen des Feldes respektive das in bestimmten Bereichen vorhandenen Wissen“ (Weisser, 2005b, S. 103). Das vorhandene Wissen wird relevant, wenn es ein Problem zu lösen gilt. Für die Untersuchung der Weltbank wird es also von Interesse sein, Probleme zu fokussieren, die in einem Bezug zum Thema Behinderung stehen. So lässt sich beobachten, welches Wissen sich entlang welcher Problemfelder (oder auch Themen) formiert bzw. was dabei auch nicht gewusst wird. Diese Vorstellung schliesst sich an Foucault an, denn es geht auch darum, im Sinne der „Genealogie“ zu untersuchen, „wie sich ... Diskursserien gebildet haben; welche spezifischen Normen und welche Erscheinungs-, Wachstums- und Veränderungsbedingungen eine Rolle gespielt haben“ (Foucault, 2012, S. 39). Die Hervorhebung der Problemformulierung und der Themenfelder schliesst sich an die in Kapitel 2.5 behandelte theoretische Sicht auf die Weltbank an. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Weltbank in erster Linie Probleme zu lösen hat, mit denen sie konfrontiert wird. Wie sie das macht, lässt sich an spezifischen Formulierungen zum Thema Behinderung nachverfolgen. Dabei geht es aber nicht nur darum aufzuzeigen, welches Wissen dabei konstruiert wird, sondern auch die Auslassungen bzw. Verknäpungen zu thematisieren. Dies im Sinne einer Kritik, die versucht „die Formen der Ausschließung, der Einschränkung, der Aneignung ... zu erfassen; es soll gezeigt werden, wie sie sich gebildet haben, um bestimmten Bedürfnissen zu entsprechen, wie sie sich

⁸ In diesem Zusammenhang wäre auch auf die theoretische Position des Konstruktivismus zu verweisen, die hier zwar nicht explizit ausgeführt, aber implizit durchaus mitgedacht wird. Für eine Darlegung im Zusammenhang mit Behinderung sei auf Winfried Palmowski (2007) verwiesen.

⁹ Mit dem Begriff des Feldes wird auf Kurt Lewin (2012) Bezug genommen. Lewin verweist darauf, dass Individuen in einem Kontext handeln, der ihr Denken und Handeln wesentlich beeinflusst. „Der Begriff des psychologischen Feldes als einer Determinanten schließt ein, daß alles, was zu einem gegebenen Zeitpunkt das Verhalten beeinflusst, zu diesem Zeitpunkt in dem Feld repräsentiert sein sollte“ (ebd., S. 274). Dabei lässt sich dieses Konzept auch unmittelbar an die Denkstiltheorie von Ludwig Fleck (1980, 1983) anschließen, die aufzeigt, dass Denkprozesse wesentlich durch das Kollektiv, in das man eingebunden ist, geprägt werden. Aus dieser Perspektive kann das Feld über den Denkstil erfasst werden, der dieses auch begrenzt.

verändert und verschoben haben, welchen Zwang sie tatsächlich ausgeübt haben, inwieweit sie abgewendet worden sind“ (Foucault, 2012, S. 38f.).

Es ist hilfreich, die Frage der Wissensbildung zum Thema Behinderung anhand einiger Überlegungen theoretisch zu vertiefen. Unter Wissensbildung ist dabei nicht ein Prozess zu verstehen, der zu einem einheitlichen, logisch konsistenten Wissensbestand führt, wie es bspw. innerhalb naturwissenschaftlicher Paradigmen beobachtbar ist (vgl. Kuhn, 1976). Vielmehr kann davon ausgegangen werden, dass sich verschiedene Felder (z.B. die Sonderpädagogik, die Medizin, das Sozialversicherungswesen, die Weltbank oder eben auch verschiedene Organisationseinheiten der Weltbank) mit dem Thema Behinderung auseinandersetzen und ihr eigenes Behinderungswissen transportieren, das manchmal besser, manchmal schlechter kompatibel ist und weder stabil noch kohärent sein muss. Dies macht die Diskursanalyse zu einem sinnvollen Instrument, weil diskursanalytische Konzeptionen im Sinne Foucaults davon ausgehen, dass Diskurse nicht kohärent sein müssen: „Die Diskurse müssen als diskontinuierliche Praktiken behandelt werden, die sich überschneiden und manchmal berühren, die einander aber auch ignorieren oder ausschließen“ (Foucault, 2012, S. 34). Dabei spielt auch die zeitliche Komponente eine Rolle, denn Behinderung ist ein Begriff der, wie andere soziale Kategorien auch, einem stetigen Wandel unterworfen ist.

Aufgrund der vielseitigen und nicht einheitlichen Thematisierung kann Behinderung als kontingent betrachtet werden. Mit Kontingenz wird dabei gemeint, dass Unterscheidungen von Menschen mit und ohne Behinderung „nicht notwendig, aber auch nicht zufällig [sind]. Sie haben eine Geschichte und damit einen sozialen Ort“ (Weisser, 2005a, S. 25). Mit Rückbezug auf Foucault formuliert dies auch Aram Ziai (2006, S. 12) ähnlich, wenn er meint:

Der entscheidende Punkt ist hier, dass Wahrheit laut Foucault gesellschaftlich (in Diskursen) produziert wird: Was jeweils als wahr anerkannt wird, hängt mit den historisch-kulturell vorherrschenden Verfahren zur Wahrheitsfindung und Wissensproduktion zusammen.

Ob und wie Behinderung zum Thema wird oder eben nicht, hängt in bedeutendem Masse von den Erwartungen ab, die eine Umgebung an ein Individuum stellt (vgl. Reynolds Whyte & Ingstad, 2007; Weisser, 2005a, 2007).¹⁰ Mit Umgebung ist dabei all das gemeint, was als Emergenz des Sozialen zu verstehen ist. Auch eine Treppe, obwohl sie keine Person an sich ist, beinhaltet Erwartungen. In diesem Fall die Erwartung, dass man sich auf eine Art und Weise fortbewegt, die es erlaubt, Treppenstufen zu erklimmen. Susan Reynolds Whyte und Benedicte Ingstad (2007, S. 14) weisen diesbezüglich auf einen wichtigen Aspekt hin, wenn sie ausführen, dass die in einer spezifischen Situation beobachtbaren „Lösungen“¹¹ eben gerade nicht nur als Lösungen für das Behinderungs-

¹⁰ Mit dieser Aussage und den folgenden Ausführungen ist nicht gemeint, dass Behinderung als Interaktionsprozess zwischen Individuum und Umwelt konstruiert wird. Sie zielt auf die Ebene der Beobachtung zweiter Ordnung ab (vgl. von Foerster, 2003). Das bedeutet konkret, dass auch die Entstehung eines interaktiven Verständnisses schliesslich als Veränderung gesellschaftlicher Erwartungen zu deuten wäre.

¹¹ In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass eine Lösung nicht zwingend eine gute Lösung sein muss. Wobei die Frage des gut oder schlecht seins sowieso relativ ist, da sie von der Position abhängt (vgl. auch Elias & Scotson, 1993, S. 59ff.). Was gut ist für staatliche Versicherungssysteme ist bspw. nicht zwingend gut für die Versicherten (vgl. Zahnd, 2013, S. 179ff.). In diesem Sinne ist hier nicht über „gute“ oder

problem verstanden werden sollten, weil sie nicht nur ex post zur Anwendung kommen, sondern bereits die Wahrnehmung dessen formen, was denn eigentlich das Problem, beziehungsweise die Behinderung ist. An diesem Punkt setzt wiederum die Diskursanalyse an, indem sie nicht von „den Dingen“ (bzw. „dem Behinderungsverständnis“) ausgeht, sondern danach fragt „unter welchen Umständen, Bedingungen und Voraussetzungen ... präpariert und wahrgenommen werden“ (Konersmann, 2012, S. 84). Dinge werden also im Diskurs geformt, oder in den Worten Foucaults: „Man muß den Diskurs als Gewalt begreifen, die wir den Dingen antun; jedenfalls eine Praxis, die wir ihnen aufzwingen. In dieser Praxis finden die Ereignisse des Diskurses das Prinzip ihrer Regelmäßigkeit“ (Foucault, 2012, S. 34f.).

Weisser weist darauf hin, dass Handeln im Kontext von Situationen der Behinderung immer als „historisches Konfliktlösungswissen und -handeln einer Gesellschaft in Bezug auf Situationen der Behinderung“ (Weisser, 2005a, S. 243) zu verstehen ist.¹² Er empfiehlt für die Analyse von Behinderung deshalb eine analytische Trennung des Behinderungsbegriffs in Behinderung 1 und Behinderung 2 (vgl. Weisser, 2007), wobei er *Behinderung 1* als Konflikt zwischen Fähigkeit und Erwartung definiert. *Behinderung 2* ist als das in einem spezifischen Fähigkeits-Erwartungs-Konflikt, also einer Behinderungssituation (Behinderung 1), vorhandene Konfliktlösungswissen zu verstehen. Diese theoretische Erörterung schliesst sich unmittelbar an die oben ausgeführte an. Auch hier entscheidet Wissen letzten Endes darüber, wie der Konflikt zwischen Fähigkeit und Erwartung gelöst wird, aber auch ob in dieser spezifischen Situation von Behinderung gesprochen wird oder nicht. Behinderung 2 verweist in ihrer Konzeption demnach ebenfalls darauf, dass es wichtig zu beobachten ist, was artikuliert und was nicht artikuliert werden kann und dass diese Artikulationen eine historische Komponente, also eine Herkunft haben. Dem schliesst sich auch Konersmann (2012, S. 77) an:

Der Diskurs-Begriff fragt nach eben jener ‚zone du non-pensé‘, die die Bedingungen und die Umrisse des Denkens festlegt. Welches, so lautet die Frage, sind die Bedingungen, die endgültig darüber entscheiden, was – gemessen am unbegrenzten Angebot der Sprache – zu einer Zeit und an bestimmter Stelle tatsächlich gesagt wird?

Abschliessend kann gesagt werden, dass eine diskursanalytische Perspektive für diese Untersuchung elementar ist, da sie einen Analyserahmen schafft, der die existierenden Behinderungsmodelle und -theorien fasst (solche innerhalb und ausserhalb der Welt-

„schlechte“ Lösung nachzudenken, sondern darüber, wohin denn die Lösung das vorliegende Problem verschiebt.

¹² Das bedeutet auch, dass es sich hierbei in erster Linie um ein politisches Problem handelt (vgl. Shakespeare et al., 2006, S. 1102), das direkte Konsequenzen für betroffene Personen mit sich bringt. So legt bspw. eine rein medizinische Sichtweise auf ein Behinderungsproblem nahe, die Lösung in einer Therapie zu suchen. Barrieren wie Treppen, die nicht mit Rollstühlen bezwungen werden können, Liftknöpfe, die nicht mit Braille-Schrift beschriftet sind, geraten auf Basis einer rein medizinischen Sichtweise nicht in den Fokus der Problemwahrnehmung. Im Kontrast dazu schärft das soziale Modell geradezu den Blick auf diese Barrieren. Diesem Gedankengang könnte beliebig weiter gefolgt werden und er verweist eben genau darauf, dass eine Änderung der Sichtweise sowohl zu anderen Problemwahrnehmungen als auch zu anderen Lösungen führen wird.

bank), ohne die Perspektive eines dieser Modelle einzunehmen.¹³ Die Modelle werden dabei als Artikulationen interpretiert, die an bestimmten Stellen im Diskurs auftauchen. Sie sind, mit Rückbezug auf Weisser, auch als Konfliktlösungswissen zu verstehen und damit auf der Ebene Behinderung 2 zu verorten. Eine solche Betrachtungsweise löst sich von traditionellen Vorstellungen der Forschung und orientiert sich eher an einem Konzept, das von Hans-Jörg Rheinberger als Forschungsexperiment bezeichnet wird (vgl. Rheinberger & Bulucz, 2015, S. 25f.). Dieses geht gerade nicht von einem fixen Wissenskörper aus, in den Erkenntnisse eingeordnet werden müssen, sondern von einem Forschungsprozess, der zwar nicht blind und theorieelos erfolgt, aber sich dennoch in der Auseinandersetzung herausbildet und nicht im Voraus gesetzt wird.

Was diese Ausführungen für die vorliegende Untersuchung der Weltbank bedeuten, soll entlang der Fragestellungen nochmals deutlich gemacht werden.

Wie wird Behinderung innerhalb der Dokumente der Weltbank konstruiert?

Auseinandersetzungen mit Behinderung finden immer an einem spezifischen Ort innerhalb der Weltbank, also in einem Feld statt. Dabei ist davon auszugehen, dass es im Falle der Auseinandersetzung einen spezifischen Wissenskörper gibt, auf den man zurückgreift. Dieser Wissenskörper hat wesentlichen Einfluss darauf, wie Behinderung bearbeitet bzw. wie sie konstruiert wird. Um aufzuzeigen, welches Wissen dabei nicht miteinbezogen wird, und damit die Differenz von Wissen und nicht-Wissen deutlich zu machen und die Praxen auch in einem historischen Kontext zu reflektieren, soll das Behinderungswissen der Weltbank mit einer globalen zeitlichen Struktur der Diskussionen rund um das Thema Behinderung verglichen werden.

In welchen Kontexten ist die Entstehung neuer Perspektiven zu verorten?

Im Sinne der Genealogie wird, soweit dies auf Basis des Datenkörpers möglich ist, versucht die Ausführungen rund um Behinderung im Kontext ihrer Entstehung darzustellen, um die Regeln und Praxen zu beleuchten, die zum vorhandenen Wissen führen. Als wesentliche Ausgangspunkte werden dabei die Problemformulierungen und Themenfelder beleuchtet, die im Körper auftauchen und die es hinsichtlich ihrer Wissensstruktur und Logik der Entstehung zu analysieren gilt.

Welcher Möglichkeitsraum eröffnet sich dabei für Menschen mit Behinderung?

Während sich die ersten beiden Fragen direkt aus dem Material erschliessen lassen, geht diese darüber hinaus, weshalb hier eine etwas ausführlichere Erklärung notwendig ist. Auch wenn sich die Fragestellung als unmittelbare Konsequenz aus einer diskursanalytischen Perspektive ergibt, ist sie in gewisser Weise eine hypothetische. Sie orientiert sich nicht an konkreten Lebensbedingungen und soll daran erinnern, dass die Themen, die hier auf abstrakter Ebenen diskutiert werden, immer mit realen Menschen zu tun haben. Die Definition von Behinderung bzw. das Verständnis davon, ist nicht ein rein theoretisches Problem. Zwei unmittelbare Konsequenzen liegen auf der Hand. Wie Behinderung definiert wird, bestimmt erstens, in welchem Fall überhaupt von Behinderung gespro-

¹³ Dies ist insbesondere im Hinblick auf den noch zu thematisierenden Bias der westlichen Perspektive auf das Thema Behinderung zentral. Die Festlegung auf eine „richtige“ Perspektive auf Behinderung führt zur Unterdrückung alternativer Sichtweisen, die dann nicht mehr Eingang in die Artikulation finden können.

chen werden darf und welche Personen demnach davon betroffen sind. Zweitens sind die Definitionen auch mit Lösungsmöglichkeiten verbunden, die bspw. auf das Individuum (medizinisches Modell) oder die Umwelt (soziales Modell) abzielen. Gleichzeitig ist die Definition von Behinderung mit weitreichenden sozialen Konsequenzen verbunden, da sie bspw. an staatliche Unterstützungsleistungen, Hilfestellungen, Bildungschancen, Berufsmöglichkeiten oder auch zwischenmenschliches Verständnis gekoppelt ist. In diesem Sinne schliesst diese Frage auch an Martha Nussbaums (2010, S. 14) Feststellung an, dass eines der grossen aktuellen gesellschaftlichen Probleme „die Gerechtigkeit gegenüber Menschen mit körperlichen und geistigen Behinderungen“ ist und betrachtet die empirischen Evidenzen aus dieser Perspektive. Auch wenn die hier vorgenommene Untersuchung der Weltbank keine Aussagen über konkrete Lebensbedingungen machen kann, zeigt sie auf, welche Möglichkeiten Menschen mit Behinderung überhaupt eingeräumt werden. Aus diesem Grund ist es sinnvoll, zuweilen auch abstrakt anmutenden Untersuchungen durchzuführen, wie auch Daniel Béland und Mitchell Orenstein (2013, S. 127) allgemein für die Untersuchung internationaler Organisationen festhalten:

Examining changing ideational and discursive processes within international organizations matters because studies have shown that these processes can have a direct influence on domestic policy This makes the analysis of how ideas and discourse evolve within international organizations one of the most important frontiers of global social policy theory.

Was in dieser Arbeit also als Gegenstand des Wandels betrachtet wird, ist nicht bloss eine Frage der verwendeten Begriffe oder Definitionen, sondern es betrifft letzten Endes immer das Leben konkreter Menschen.

Mit obigen Ausführungen ist die Beschreibung der diskursanalytischen Perspektive abgeschlossen. Bevor in den nachfolgenden Kapiteln 2.2–2.4 eine Verbindung von Behinderung mit einer globalen Struktur sozialen Wandels erfolgt, ist dieses Vorgehen aus einer diskursanalytischen Perspektive aber noch in zweierlei Hinsicht zu begründen. Einerseits, weil dabei auf eine grundlegende Struktur Bezug genommen wird, was zumindest im Sinne einiger Anhänger einer foucaultschen Diskursanalyse nicht passend ist. Andererseits weil, als logische Konsequenz dieses Vorgehens, auf der Basis eines gesellschaftlich dominanten Erklärungsmusters argumentiert wird. Dies ist nur partiell mit der Logik von Foucault verknüpfbar, die von „verschiedenen verschränkten, oft divergierenden, aber nicht autonomen Serien“ (Foucault, 2012, S. 36) ausgeht.

Obwohl die theoretische Positionierung nur teilweise auf Foucault basiert, sind die Bezüge dennoch genügend stark, um hier noch eine kurze Erklärung nachzuliefern, weshalb die Diskursanalyse mit der theoretischen Konzeption verbunden werden kann. Das Vorgehen ist dabei weniger widersprüchlich, als es auf den ersten Blick erscheinen mag. Die Auseinandersetzungen mit Behinderung zeigen, wie bereits oben aufgegriffen, dass es sich nie um ein einheitliches und kohärentes Wissensfeld handelt und deshalb immer von verschiedensten Artikulationen ausgegangen werden muss. Trotzdem, und das ist zu zeigen, gibt es gewisse Tendenzen der Dominanz übergeordneter Erklärungsmuster. Diese Vorstellung ist durchaus mit Foucault zu vereinbaren, der danach fragt „welche spezifischen Normen und welche Erscheinungs-, Wachstums- und Veränderungsbedingungen eine Rolle gespielt haben“ (Foucault, 2012, S. 39). Es geht demnach darum aufzuzeigen, dass es eine Struktur gesellschaftlicher Veränderung gibt, die sich auch im

Diskurs abbilden muss und die in einem Zusammenhang mit dem Behinderungsbegriff steht.

2.2 Behinderung aus theoretischer Perspektive

Behinderung oder, in anderen Worten ausgedrückt, das was man unter Behinderung versteht, ist ganz grundlegend ein Thema, das durch verschiedenste Akteure immer wieder neu definiert oder eben konstruiert wird. Dies kann öffentlich geschehen, wie bspw. in politischen Debatten, wenn es darum geht, Zugänge zu Renten zu definieren. Sehr oft geschieht es aber einfach im Privaten, in unseren Köpfen, wenn wir Menschen im Rollstuhl sehen und denken, dass diese Person behindert ist. Allerdings möchten weder alle Politikerinnen und Politiker Behinderung auf dieselbe Weise definieren, noch denken alle Menschen bei einem Rollstuhl automatisch an Behinderung. Die Frage danach, was denn Behinderung ist, kann deshalb nicht in einem einzelnen Satz beantwortet werden. Zumindest nicht in einem einzelnen Satz, dem alle zustimmen würden. Ein bedeutender Teil dieses Kapitels widmet sich deshalb dem Problem, wesentliche Eigenschaften des Behinderungsbegriffs theoretisch zu fassen. Diskutiert werden dabei verschiedene Modelle von Behinderung, die inhaltliche Veränderung der theoretischen Debatte über die Zeit und Probleme im Zusammenhang mit einer globalen Perspektive auf Behinderung. Abschliessend wird dann die Verbindung zwischen Gesellschaftsmodellen und Behinderung beleuchtet, um den Anschluss an das nachfolgende Kapitel zum sozialen Wandel zu gewährleisten.

2.2.1 Modelle der Behinderung

Um den analytischen Blick auf Behinderung zu schärfen, ist es gewinnbringend, sich eines Konzepts von Bruno Latour (2008) zu bedienen. In seiner Kritik der Moderne verweist er auf den Umstand, dass die von ihr vorgegebene und forcierte Trennung von Natur und Kultur problematisch ist, da sich diese nicht abschliessend vollziehen lässt. Weiter zeigt er auf, dass das Verharren auf dieser Konzeption gerade die Bildung und Vermehrung von Hybriden, also Mischwesen aus Natur und Kultur bewirkt hat, die sich mit dem Konzept der Moderne nicht mehr verstehen und kontrollieren lassen. Latour betont deshalb die Notwendigkeit, die Hybriden als solche zu fassen, um sie nicht unkontrolliert wuchern zu lassen. Im Fall von Behinderung ist dieser Hinweis und die damit verbundene Kritik zentral. Ihre Artikulation ist in all jenen Situationen beobachtbar, in denen die Möglichkeiten menschlicher Vielfalt (Natur) mit kulturellen Normen (Kultur) kollidieren (vgl. Weisser, 2007). Aus diesem Grund lassen sich Natur und Kultur auch als zwei Endpunkte einer Skala von möglichen Behinderungsdefinitionen verstehen.¹⁴ Jan Weisser (2005a, S. 29) meint dazu, dass die „beiden Megaunterscheidungen im Feld der Behinderung (Behinderung/Nichtbehinderung und Körper/Gesellschaft) ... eine Vielfalt an Diskursformationen und -positionen hervor [bringen].“ Bezüglich dieser doppelten Unterscheidungen ist auch auf die britische Sozialanthropologin Mary Douglas (2004, S. 99ff.) hinzuweisen, die aufzeigt, dass es aus theoretischer Perspektive rele-

¹⁴ Diesbezüglich ist zudem anzumerken, dass innerhalb der Disability Studies meist von einer eigentlichen Zweiteilung der Behinderungsmodelle ausgegangen wird, die mit dem individuellen und dem sozialen Modell auf eben diese Pole verweist (vgl. Oliver, 2004, 2013).

vant ist, den Körper sowohl als soziales (Kultur) als auch als physisches Gebilde (Natur) zu verstehen. Beide Komponenten sind eng miteinander verwoben und im spezifischen Fall immer an die Logik eines Gesellschaftsmodells gebunden. Welche körperlichen Erscheinungen wie wahrgenommen und ob sie als Behinderung oder nicht kategorisiert werden, ist deshalb jeweils kontextspezifisch zu verstehen.

In der Theoriedebatte lassen sich im Wesentlichen drei Grundkonzepte der Behinderung identifizieren, die sich entlang des Spannungsfeldes zwischen Natur und Kultur bilden lassen. Es handelt sich dabei um das individuelle (bzw. medizinische), das soziale und das relationale Modell. Alternativ formuliert, aber mit gleicher Bedeutung, kann Behinderung „als Merkmal einer Person, als Merkmal der Austauschprozesse zwischen Person und Umwelt oder auch als Isolation in Folge konkreter gesellschaftlicher Verhältnisse definiert werden“ (Sasse & Moser, 2016, S. 140). Die verschiedenen Modelle greifen dabei immer auf unterschiedliche Bezugspunkte für die Erklärung eines Konflikts zwischen menschlicher Vielfalt und der kulturellen Vorstellung von Normalität zurück. Sie sollten allerdings im Sinne eines Idealtypus nach Max Weber (1988, S. 190ff.) verstanden werden, da sich unter den Bezeichnungen jeweils unterschiedliche Konzepte mit vergleichbarer Ausrichtung bündeln lassen.

Unter dem individuellen Modell versammeln sich alle Konzeptionen bzw. Artikulationen von Behinderung, die diese an einer Eigenschaft einer Person festmachen. Oft wird dabei auch vom medizinischen Modell gesprochen, weil Behinderung auf Basis eines medizinischen „Defekts“ konstatiert wird (vgl. Barnes & Mercer, 2005; Barnes, Oliver & Barton, 2002; Baynton, 2011; Oliver, 2004). „Im medizinischen [bzw. individuellen] Modell steht das Körpersubjekt im Vordergrund. An ihm wird eine Schädigung festgestellt, die für die Behinderung ursächlich verantwortlich gemacht wird“ (Weisser, 2005a, S. 27). Dabei wird ausgeblendet, dass die Benennung einer Behinderung immer auf einer kulturellen Unterscheidungsleistung beruht (vgl. Zahnd, 2013, S. 182ff.).¹⁵ Diese Sichtweise betont damit die Normabweichung, ohne die Norm zu hinterfragen, womit die kulturelle Komponente als konstant und invariabel angenommen wird. Konkret gilt man dann als behindert, wenn man nicht vernünftig denken kann (bspw. im Fall von „Geistiger Behinderung“), nicht gut gehen kann („Gehbehinderung“) oder nicht sehen kann („Sehbehinderung“). Diese theoretische Konzeption ist von den drei idealtypischen Perspektiven die älteste, wird oft als nicht mehr adäquat betrachtet und insbesondere von Menschen mit Behinderung abgelehnt. Allerdings muss betont werden, dass sie äusserst persistent ist und keineswegs verschwindet (vgl. Altman, 2001; Powell, 2010).

Als konsequente Gegenpositionierung zum individuellen Modell entsteht aus der Behindertenbewegung ein soziales Modell der Behinderung (vgl. Oliver, 2013; Shakespeare, Bickenbach & Watson, 2006; UPIAS, 1976; Weisser, 2007). Dieses verweist deutlich auf die Logik einer weiteren idealtypischen Konzeption. Es zielt darauf ab, Behinderung nicht als individuelles Merkmal festzulegen, sondern als gesellschaftliche Unterdrückung und schliesst sich rhetorisch an die Argumentationslogik der zahlreichen, in den 1960er und 70er Jahren auftretenden, sozialen Bewegungen an, die sich gegen Unterdrückung wehren (vgl. Zahnd, 2015). Für das idealtypische Modell lässt sich festhalten,

¹⁵ Bezüglich der Bildung von sozialen Kategorien, wie Behinderung eine ist, hat Cornelias Castoriadis (1990) ein wichtiges Werk mit dem Titel *Gesellschaft als imaginäre Institution* geschrieben, auf das sich auch der zitierte Beitrag bezieht.

dass die Betonung eindeutig auf der kulturellen Dimension liegt und die Problematisierung der natürlichen Vielfalt von Individuen in den Hintergrund rückt, weil sie als gegeben und unproblematisch betrachtet wird. Die Dimension Natur ist aber dennoch vorhanden und spielt bei der Frage nach der Zugehörigkeit eine Rolle (vgl. Shakespeare u. a., 2006, S. 1104). Hingegen sind es kulturelle Normvorstellungen, die in ihrer Konsequenz zur Behinderung führen. Behinderung bedeutet hier nicht mehr, dass jemand nicht gut gehen kann, nichts sieht, oder nicht abstrakt denkt, sondern dass die Umgebung aufgrund von Normvorstellung so eingerichtet ist, dass sie zum Problem wird. Sie tritt also auf, wenn Treppen an Stelle von Rampen gebaut werden und damit der Zugang für Menschen im Rollstuhl erschwert wird, wenn neben einer Treppe keine Geländer zum Festhalten angebracht sind, was für Menschen mit Gehbehinderungen zum Problem wird oder wenn keine Beschriftungen in Braille vorhanden sind und damit die Orientierung für Menschen mit Sehbehinderung erschwert bzw. verunmöglicht wird.

Das dritte Modell muss als Kombination der beiden obenstehenden verstanden werden. Behinderung wird dabei weder alleine im Individuum noch alleine auf der Ebene der Gesellschaft verortet. Betont wird vielmehr, dass sie als Konsequenz einer Interaktion zwischen einem Individuum mit spezifischen Eigenschaften und der spezifischen Umwelt dieses Individuums entsteht, sie wird also situiert verstanden. Das klassische und auch weitverbreitetste Beispiel dieses Typus (vgl. Hedderich, 2006, S. 19ff.; Palmer & Harley, 2012, S. 358) findet sich in der *International Classification of Functioning, Disability, and Health* (ICF) der Weltgesundheitsorganisation (2001), die auch als biopsycho-soziales Modell bezeichnet wird und von folgendem Verständnis ausgeht: „Die Funktionsfähigkeit und Behinderung eines Menschen wird als eine dynamische Interaktion zwischen dem Gesundheitsproblem ... und den Kontextfaktoren aufgefasst“ (DIM-DI, 2005, S. 14).

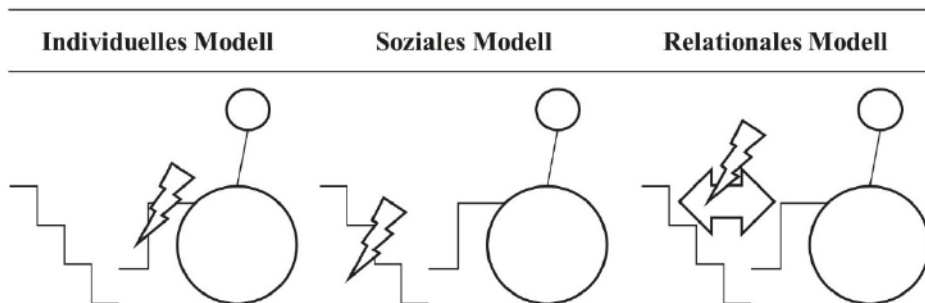


Abb. 1: Die Verortung von Behinderung auf Basis der idealtypischen Modelle der Behinderung.

Die grafische Darstellung in Abbildung 1 zeigt schematisch auf, wie Behinderung auf Basis der idealtypischen Konzepte jeweils verortet ist. Selbstverständlich gibt es deutlich mehr konkret ausformulierte Modelle (vgl. Altman, 2001) und diese werden oft mit sehr spezifischen und sich unterscheidenden Forderungen nach Veränderung verbunden. Im Sinne einer idealtypischen Differenzierung ist es aber wenig gewinnbringend bspw. zwischen einem kulturellen und einem sozialen Modell (vgl. Waldschmidt, 2005), einem

menschenrechtlichen Modell (vgl. Degener, 2016) oder unterschiedlichen medizinischen Katalogen zu unterscheiden. Die entscheidende Frage hierbei ist, wo Behinderung im Spannungsfeld Natur-Kultur verortet wird, weil die Ausrichtung der damit verbundenen Forderungen und Handlungsansätzen davon abhängig ist. Nicht bestritten werden kann, dass es heutzutage gesellschaftlich legitimierte Mittel gibt, die an unterschiedlichsten Punkten des Spannungsfeldes ansetzen. So gibt es bspw. den Versuch, die menschliche Vielfalt (Natur) zu reduzieren und damit zu kontrollieren, wie es im Fall der Pränataldiagnostik getan wird. Dies ist ein hochrelevantes Beispiel, weil es den Endpunkt der konsequenten Weiterverfolgung des individuellen Modells deutlich macht. Dieser Endpunkt soll aber nicht dazu verleiten jegliche Interventionen, die auf der medizinischen Apparatur basieren, gleichermassen als negativ zu bewerten. Wer einmal krank war, weiss sehr wohl um die Nützlichkeit medizinischen Wissens und diese Sachlage kann auch bezüglich Behinderung nicht abgestritten werden. Die Schwierigkeit ergibt sich erst in der Kombination von nicht hinterfragten Normvorstellungen und medizinischer Intervention. Auf der Gegenseite weisen Gleichstellungsgesetze, die bspw. rollstuhltaugliche öffentliche Verkehrsmittel verlangen, auf einen Eingriff in die kulturelle Konstruktion der Normalität hin. Obwohl dies nur Beispiele sind, wird mit ihnen klar, dass die Frage der Konzeption von Behinderung eine äusserst relevante ist, weil sie immer auch mit spezifischen Interventionen gekoppelt wird. Da im individuellen Modell Behinderung ausschliesslich mit persönlichen Eigenschaften in Verbindung gebracht wird, sind konsequenterweise auch die Handlungsmöglichkeiten auf dieses Individuum ausgerichtet (bspw. Therapien, Rehabilitationsmassnahmen, Hilfsmittel, Pränataldiagnostik, usw.) (vgl. Palmer & Harley, 2012, S. 358; Pinilla-Roncancio, 2015, S. 1007; Zarb, 1995, S. 24). Demgegenüber ist im sozialen Modell Behinderung in der Umwelt verortet und nicht im Individuum. Die Handlungsmöglichkeiten beziehen sich hier deshalb auf die Veränderung der Umweltbedingungen (Rampen statt Treppen, Blindenleitlinien, Kritik der Normalitätsvorstellungen, Veränderung der rechtlichen Grundlagen, usw.) (vgl. Pinilla-Roncancio, 2015, S. 1007; Zarb, 1995, S. 25). Das relationale Modell bezieht damit in logischer Konsequenz beide Handlungsebenen mit ein. Allerdings wird darauf verwiesen, dass dabei die Betonung auf der Reduktion der umweltbedingten Barrieren liegt, was sich in der Theoriedebatte tatsächlich beobachten lässt (vgl. Palmer & Harley, 2012, S. 358; Pinilla-Roncancio, 2015, S. 1006). Damit ist aber nicht ausgeschlossen, dass es jenseits dieser Debatte auch anders gedeutet werden kann. Die Handlungsmöglichkeiten verweisen also, und das muss zwingend bedacht werden, auf einen möglichen Umgang mit dem Thema Behinderung und damit auch mit denjenigen Menschen, denen sie zugeschrieben wird.

An dieser Stelle ist abschliessend nochmals hervorzuheben, dass Behinderung immer auf die Dimensionen Natur und Kultur verweist und deshalb im Falle ihrer Artikulation an einem beliebigen Ort auf der Skala zwischen diesen Endpunkten verortet sein kann, was allerdings mit unterschiedlichen Konsequenzen verbunden ist. Nachfolgend soll nun aufgezeigt werden, dass es eine Dominanz der Verortung in diesem Spannungsfeld gibt, die wesentlich von zwei Dimensionen abhängt: einer räumlichen und einer zeitlichen.

2.2.2 Wandel des Behinderungsverständnisses über die Zeit

Aus theoretischer Sicht gibt es einen Konsens darüber, dass sich das Verständnis von Behinderung über die Zeit hinweg wandelt. Innerhalb übergeordneter Theoriewerke der

Sonderpädagogik werden unterschiedliche Sichtweisen auf Behinderung in Verbindung mit dem zeitlichen Wandel oft, aber nicht ausschliesslich, auf Basis des Paradigmenbegriffs¹⁶ diskutiert (vgl. Bleidick, 1999; Hedderich, 2006; Speck, 2008). Diese Ausführungen stehen bezüglich ihrer Argumentationslogik in einem engen Zusammenhang mit der oben aufgezeigten Verortung von Behinderung zwischen den Polen Natur und Kultur. Dabei ist allerdings festzuhalten, dass es sich um lose Strukturen des Wandels handelt, die auf Tendenzen verweisen. Im konkreten Fall kann Behinderung nur unter Einbezug der spezifischen Begebenheiten verstanden werden und die können von übergreifenden Tendenzen deutlich abweichen.

Eine zentrale Figur hinsichtlich der Unterscheidung von Behinderungsparadigmen ist Ulrich Bleidick. Er verweist darauf, dass der Wandel von Behinderung sowohl in einem Bezug zum Alltag als auch zur wissenschaftlichen Entwicklung steht: „Die Geschichte des Behinderungsbegriffs ist ein Wandel seiner Paradigmata, in denen sich Alltagswissen, und Wissenschaftstendenzen, empirische und normative Elemente spiegeln“ (Bleidick, 1999, S. 24). Obwohl der Verweis auf Behinderungsparadigmen auch von anderen Autorinnen und Autoren aufgenommen wird, gibt es keinen allgemeinen Konsens darüber, was letztendlich als Paradigma betrachtet wird. Sie werden entweder sehr weit gefasst, im Sinne eines allgemeinen Deutungswandels, oder enger, mit strikterem Fokus auf das Behinderungsverständnis, was sich an zwei Beispielen aufzeigen lässt. Bleidick (1999) unterscheidet ursprünglich vier Paradigmen der Behindertenpädagogik: „Behinderung als medizinische Kategorie, als Etikett, als Systemfolge, als Gesellschaftsprodukt“ (ebd., S. 23). In einer Neukonzeption reduziert er diese auf drei: „Heilpädagogik als medizinisches Modell“, „Sonderpädagogik als systemsoziologische Differenzierung“ und „Interaktionstheoretische Definition von Behinderung“ (ebd., S. 23). Insbesondere die jüngere Konzeption verweist dabei auf einen sehr allgemein gefassten Wandel. Demgegenüber geht Ingeborg Hedderich (2006) von fünf Paradigmen aus. Ausgangspunkt der Darstellung bildet dabei ein defizitorientiertes Verständnis von Behinderung, das selber nicht als Paradigma gefasst wird. Im Anschluss arbeitet Hedderich (2006, S. 54ff.) Kompetenzorientierung, Selbstbestimmung, Normalisierung, Integration und Inklusion als zentrale Denkkonzepte heraus, was ein feingliedrigeres Verständnis des Wandels ergibt. Auch wenn diese Beispiele verdeutlichen, dass es hinsichtlich der Einteilung keine Übereinstimmung gibt, kann ein Konsens wenigstens darin gesehen werden, dass sich das Verständnis von Behinderung über die Zeit gewandelt hat. Ebenso besteht Einigkeit darin, dass eine medizinische Sichtweise von Behinderung am Ausgangspunkt des Wandels steht und der bisherige Endpunkt in einem relationalen Verständnis liegt.

Neben der Paradigmendebatte gibt es auch Publikationen, die den Wandel des Behinderungsbegriffs losgelöst von ihr diskutieren bzw. nicht vollständig losgelöst, aber dennoch mit einer weniger starken Bindung. Christian Mürner und Udo Sierck (2012) stellen den Wandel im deutschen Sprachraum auf der Basis von „historisch markanten Daten und Ereignissen“ (ebd., S. 11) dar. Die Darstellung beginnt mit einem Kapitel „Krieg und

¹⁶ Der Begriff des Paradigmas wurde wesentlich von Thomas Kuhn (1976) geprägt. Dabei ist allerdings anzumerken, dass dessen Verwendung in der Sonderpädagogik nicht der Kuhnschen Logik folgt, da sich hinsichtlich der Betrachtung von Behinderung zwar verschiedene theoretische Perspektiven entwickelten, diese aber niemals die Funktion eines alleinstehenden, durchgehend akzeptierten Erklärungsmusters einnehmen konnten (vgl. auch Graf, Proyer, Kreamsner & Zahnd, 2015).

Behinderung“ (ebd., S. 12ff.) und damit am Anfang des 20. Jahrhunderts und geht dann in Kapitel zwei „Euthanasie‘ und Behinderung“ (ebd., S. 37ff.) über. Die Darstellung des Wandels beginnt damit früher und zeichnet ein relativ umfangreiches Bild einer defizitorientierten Sichtweise, die in der totalen Abwertung des Nationalsozialismus ihren Höhepunkt findet. Anschliessend wird im Kapitel „Stellvertretung und Behinderung“ (ebd., S. 60ff.) ein Spannungsfeld zwischen Selbstvertretung von und Stellvertretung für Menschen mit Behinderung aufgezeigt. Zahlreiche Ereignisse werden dann in dieses Spannungsfeld eingebettet, so auch die Integrationsbewegung und das Normalisierungsprinzip. Auch Mürner und Sierck greifen letztendlich auf den Paradigmenbegriff zurück, verweisen aber nur auf einen zentralen Wechsel. Diesen verorten sie im Spannungsfeld Selbstvertretung/Stellvertretung und beziehen sich dabei auf den damit einhergehenden Deutungswandel der darin besteht, dass man Behinderung nicht mehr „als ‚Gegenstand‘ betrachten [soll], sondern als ein Phänomen, das erst in einem sozialen Kontext entsteht“ (ebd., S. 61). Das skizzierte Spannungsfeld zwischen Selbstvertretung und Stellvertretung wird in Kapitel 5 „Selbstbestimmung und Behinderung“ (ebd., S. 94ff.) weiter ausdifferenziert. Dabei kommt insbesondere die Seite der Selbstbestimmung stärker zum Tragen und damit eingeschlossen auch die Independent-Living Bewegung. Der Abschluss des Wandels findet sich im Kapitel „Menschenrechte und Behinderung“ (ebd., S. 121ff.), das mit Verweis auf die ICF und die Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen aufzeigt, dass Menschen mit Behinderung vollständige Menschenrechte besitzen und selbständig handelnde Individuen sind. Diese Darstellung beinhaltet damit eine Konzeption des Wandels, die sich auf ähnliche historische Bezugspunkte abstützt wie die Paradigmendebatte und Behinderung weg von einer Individuumszentrierung, hin zu einem relationalen Verständnis führt.

An dieser Stelle ist ein kurzer Exkurs angebracht, denn Mürner und Sierck (2012) greifen mit ihrer Darstellung einen Aspekt auf, der bisher noch zu wenig Beachtung gefunden hat. Der Wandel des Behinderungsverständnisses ist wesentlich mit dem politischen Kampf der Behindertenbewegung verbunden, die sich in den 1970er Jahren im Kontext der globalen Bewegungen gegen soziale Unterdrückung geformt hat (vgl. Zahnd, 2015). Mit dem von ihr formulierten sozialen Modell wird ein wesentlicher Grundstein dafür gelegt, dass ein relationales Verständnis von Behinderung überhaupt entstehen kann. Erst mit der Anerkennung der Umwelt als wichtigem Einflussfaktor, kann ein Verständnis aufgebaut werden, das Behinderung im Wechselspiel zwischen Individuum und Umwelt sieht. Der Kampf für die Anerkennung dieser neuen Perspektive ist dabei nicht mit den wissenschaftlichen Expertinnen und Experten geführt worden, sondern auch gegen diese. Das lässt sich anhand der Positionierung der Union of the Physically Impaired Against Segregation (UPIAS), die im Kontext der britischen Behindertenbewegung zu verorten ist, deutlich hervorheben:

We reject also the whole idea of „experts“ and professionals holding forth on how we should accept our disabilities, or giving learned lectures about the „psychology“ of disablement. We already know what it feels like to be poor, isolated, segregated, done good to, stared at, and talked down to – far better than any able-bodied expert. We look forward to the day when the army of „experts“ on our social and psychological problems can find more productive work. (UPIAS, 1976, Abschn. 15)

Diese Ausführungen sind zentral um zu verstehen, dass ein verändertes Verständnis von Behinderung auf politischer Ebene erkämpft wird und nicht einfach einer wissenschaftlichen Weiterentwicklung zugrunde liegt. Die Relevanz ausserfachlicher Einflussnahme auf die sonderpädagogische Position zeigt sich zudem auch in der Integrationsbewegung (vgl. Feuser, 2012) oder dem Normalisierungsprinzip (vgl. Nirje, 1994). Mit dem Verweis auf die politische Dimension und die ausserfachlichen Einflüsse ist der Exkurs beendet und der Fokus gilt nun wieder der Frage des Wandels an sich.

Was oben an Beispielen aus der deutschsprachigen Theoriedebatte dargestellt worden ist, lässt sich auch im internationalen Kontext aufzeigen. Dieser Bezug findet sich bereits bei Mürner und Sierck (2012, 121ff.) und lässt sich mit Alois Bürlis (1997, S. 53) Ausführungen bestätigen, der den skizzierten Wandel auch international feststellt:

In jedem Land herrschen nicht nur eine, sondern verschiedene Auffassungen von Behinderung und Behindertenförderung. Dennoch lässt sich feststellen, dass durchwegs ein bedeutender Paradigmenwechsel stattgefunden hat. Behinderung wird immer weniger als unveränderlicher, individuumsimmanenter Tatbestand betrachtet, der ein ganz bestimmtes, festgelegtes Angebot von Massnahmen erforderlich macht, welches von dem der Mehrheit abweicht.

Abschliessend, und mit Rückbezug auf die idealtypischen Konzeptionen von Behinderung, lässt sich festhalten, dass es eine Verschiebung von einem individuellen hin zu einem relationalen Modell gibt. Dies ist gleichbedeutend mit der Akzeptanz einer kulturellen Komponente von Behinderung. Wie bereits betont, handelt es sich dabei allerdings um eine Tendenz, die zudem ausblendet, dass es auch räumliche Unterschiede gibt, weshalb eine Betrachtung dieser nun nachfolgt.

2.2.3 Unterschiede des Behinderungsverständnisses in Bezug auf regionale Kontexte

Im Sinne einer globalen Perspektive muss die dargestellte zeitliche Entwicklung mit Vorsicht genossen werden. Dies bedeutet, dass die angedeutete Konvergenz im Hinblick auf das Behinderungsverständnis sich im Wesentlichen auf einen spezifischen Teil des Globus bezieht und nicht auf alle Nationalstaaten. Dies liegt darin begründet, dass die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Behinderung nahezu ausschliesslich von „westlichen“ Debatten geprägt ist. Im Folgenden wird Distanz von der übergreifenden Theoriedebatte genommen, um ein Spannungsfeld zwischen „westlichen“ und „nicht-westlichen“ Staaten herauszuarbeiten.

Um die Disparitäten besser zu verstehen, muss zuerst geklärt werden, was überhaupt mit einer westlichen Debatten gemeint ist und wo das Gegenstück dieser Debatte zu suchen wäre. Grundsätzlich verweist die Formulierung auf die Existenz einer Weltgesellschaft, die in verschiedenen Regionen aufgeteilt werden kann. Darunter auch eine, die über einen westlichen Gesellschaftstyp charakterisiert ist, der zu einem späteren Zeitpunkt noch vertieft diskutiert wird. Innerhalb der Weltgesellschaft ist beobachtbar, dass es eine Hegemonie des westlichen Denkens gibt, die sich auch in der Auseinandersetzung mit Behinderung zeigt und dazu führt, dass westliche Konzepte unhinterfragt in andere Regionen exportiert werden (vgl. Biermann, 2015). Dies erzeugt eine Spannung, die für das Thema Behinderung bisher nur wenig untersucht, aber dennoch diskutiert wird (vgl. Barnes & Sheldon, 2010; Biermann u. a., 2014; Grech, 2009, 2011; Holden & Beresford, 2002; Meekosha, 2011; Meekosha & Soldatic, 2011; Soldatic, 2013b). Die Debatte

schliesst sich dabei in groben Zügen an eine Problematik an, die in unterschiedlichen Theorieansätzen der Sozialwissenschaft bearbeitet wird und im Zusammenhang mit der globalen Verteilung des Reichtums und der Dominanz weniger Staaten im Weltgeschehen steht. In theoretischer Hinsicht ist dabei auf den Weltsystemansatz (vgl. Wallerstein, 2004) zu verweisen, der basierend auf einer ökonomischen Konzeption, Nationalstaaten in eine Oberschicht, eine Mittelschicht und eine Unterschicht einteilt oder auf Peter Heintz (1969, 1982) Weltgesellschaftstheorie, die ebenfalls auf eine globale Schichtung hinweist. John Meyers (2009) World Polity Ansatz betont dann, im Gegensatz zur starken Problematisierung der Schichtung, die Verbreitung globaler Denkkonzepte, die allerdings durchaus auch innerhalb dieser Spannung gedeutet werden kann. Mit der Verbreitung der Denkkonzepte und der Spannung Arm-Reich muss auf die Idee der Modernisierung verwiesen werden, die eben gerade versucht, moderne (westliche) Denktraditionen auch in nicht modernen (nicht-westlichen) Staaten durchzusetzen. Mit dem Hinweis auf die Modernisierungstheorien ist aber auch auf die Dependenztheorie zu verweisen, die auf dieselbe Spannung verweist, jedoch die Idee der Modernisierung kritisiert und gleichzeitig in enger Beziehung zum Weltsystemansatz steht (vgl. Greve & Heintz, 2005). Alle diese Ansätze zeigen, wenn auch in unterschiedlicher Art, dass es eine Dominanz einiger weniger reicher, von einer westlichen Denktradition geprägten Staaten gibt, die global prägend sind und deren Denkkonzepte auch in andere Regionen übertragen werden.¹⁷ Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass auch der Entwicklungsbegriff an sich in dieser Problematik zu verorten ist, da Entwicklung als Hinführung zum westlichen Gesellschaftsmodell verstanden wird (vgl. Ziai, 2006, S. 40f.).

Für die Theoriedebatte rund um Behinderung ist es weniger zentral, diese Spannung an konkreten Ländern oder auch Theoriekonzepten festzumachen, als darauf zu verweisen, dass es wesentliche Unterschiede in den Lebensbedingungen der industrialisierten Ländern in Westeuropa oder Nordamerika gibt, wenn man sie mit Ländern aus Afrika, Asien oder anderen Regionen der Welt vergleicht. Helen Meekosha (2011, S. 669) weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Differenzen zwischen Norden und Süden oder den Metropolen und der Peripherie zwar insgesamt komplex zu durchdringen sind, aber dennoch wichtige Ausgangspunkte für die Analyse der globalen Behinderungsdebatte bilden. Grundsätzlich gilt es zudem hervorzuheben, dass die nicht-westlichen Länder in unterschiedlichster Hinsicht äusserst heterogen sind. Es geht in dieser Trennung nicht darum, diese als Einheit zu begreifen, sondern darauf hinzuweisen, dass Wissen zum Thema Behinderung wesentlich in westlichen Ländern generiert wird und der Transfer dieses Wissens in der Regel vom Westen in die restlichen Regionen der Welt von sich geht, wobei diese Vorstellung eher als grobe Rahmung, denn als exaktes Konzept zu verstehen ist.

Obwohl die dominante Trennungslinie damit zwischen Westen und nicht Westen liegt, gilt auch in westlichen Ländern, dass es zwar eine Konvergenz hinsichtlich des Behinderungsbegriffs gibt, aber regionale Variationen vorhanden sind. Nationale Differenzen lassen sich dabei relativ einfach aufzeigen, weil Behinderung eine relevante Kategorie innerhalb verschiedener Institutionen des modernen Nationalstaates ist. Zentrale Berei-

¹⁷ Die Problematik zeigt sich durchaus nicht nur auf Ebene der Nationalstaaten. Auch viele der global dominanten Internationalen Organisationen, darunter die Weltbank, sind letztendlich in diesem Kontext beheimatet und tragen zur Verbreitung westlicher Konzeptionen bei.

che sind dabei das Sozialversicherungswesen, die Bildung, aber auch die Rechtsprechung. Die Art der Definition regelt den Zugang zu Unterstützungsleistungen, zu Ausbildungsmöglichkeiten aber auch zu Nachteilsausgleichen, um nur einige zentrale Aspekte zu benennen. Eine weitreichende Untersuchung liegt diesbezüglich von Michael Maschke (2008) vor, der in seiner Studie über die *Behindertenpolitik in der Europäischen Union* aufzeigt, dass es trotz Konvergenz auch eine grosse Variation gibt. Dies lässt sich durch den politischen Kontext begründen: „Die große Variation der Begrifflichkeiten und Definitionen in Europa zeigt, dass Behinderung, wie auch andere sozialpolitische Kategorien, letztlich das ist, was politische Akteure als Behinderung definieren“ (Maschke, 2008, S. 30). Damit wird schnell klar, dass Behinderungsdefinitionen sowohl über eine räumliche als auch eine zeitliche Dimension unterschiedlich konzipiert werden, weil sie immer auch an politische Prozesse auf Ebene der Nationalstaaten zurückgebunden sind. Dies gilt bis zu einem gewissen Grad auch für die theoretische Auseinandersetzung und liegt darin begründet, dass auch Forschungsvorhaben im Bereich Behinderung in der Regel innerhalb nationaler Rahmenbedingungen vollzogen werden. Bereits innerhalb Europas kann also darauf verwiesen werden, dass „unterschiedliche Definitionen von Behinderung existieren, die auf divergierenden Paradigmen und Modellen von Behinderung beruhen“ (Maschke, 2008, S. 51). Mit Blick auf nationalstaatlich gerahmte Definitionen, und diese haben einen wesentlichen Einfluss auf die Lebenssituation von Menschen mit Behinderung, muss deshalb festgehalten werden, dass es eine unglaubliche Vielzahl an Behinderungsdefinitionen gibt, die über nationalstaatliche Institutionen festgelegt werden. Sie lassen sich aber mit der westlich geprägten theoretischen Debatte verbinden, da die Nationalstaaten über ihre spezifische Ausgestaltung des Rechts zwar als „Filter“ funktionieren, aber dennoch in der Logik der westlichen Denkweise verbleiben. Deshalb kann über die Vielfalt hinweg angemerkt werden, dass insgesamt eine vergleichbare Entwicklung des Behinderungsverständnisses beobachtbar ist. Etwas anders verhält es sich in den nicht-westlichen Staaten, auch als Entwicklungsländer, Globaler Süden, Dritte Welt oder ähnlich bezeichnet.¹⁸ Obwohl sich nur wenige Publikationen mit dem Thema Behinderung in diesem Kontext beschäftigen, sind zwei Dinge klar. Erstens unterscheiden sich, wie bereits erwähnt, die Lebensbedingungen wesentlich von denjenigen in westlichen Nationalstaaten und zweitens ist der gesellschaftliche Kontext aus westlicher Perspektive oft nur schwer zu fassen. Es ist deshalb unklar, inwiefern die theoretischen Konzepte und Ideen aus der westlichen Debatte überhaupt vernünftig in diesen Kontexten einzusetzen sind. Vorhandene Beispiele verweisen darauf, dass die Anwendung zu erheblichen Konflikten führen kann. Ein besonders beeindruckendes Dokument in diesem Zusammenhang ist die Cross-Cultural Applicability Research (CAR) (Üstün u. a., 2001), die sich der Frage widmet, inwiefern die als globales Instrument gedachte ICF bzw. ihre Beta-Version, die unter der Bezeichnung ICIDH-2 erschienen ist, tatsächlich global anwendbar ist. Obwohl man in der Studie grundsätzlich davon ausgeht, dass ein globales Instrument möglich ist, schreiben die Autoren:

¹⁸ Bezüglich der Benennung ist anzumerken, dass sich zwar verschiedene Begriffe herausgebildet haben, die jeweils als Kritik an bereits bestehenden zu verstehen sind. Dennoch verweisen sie alle darauf, dass sie aus einem westlichen Kontext stammen. Auch der Begriff „Globaler Süden“, der heute vielfach bevorzugt wird, stolpert über dieses Problem, da der Globale Süden nur aus der Perspektive der dominierenden Länder hauptsächlich im Süden zu verorten ist.

For indeed the differences in cultural perceptions of disability are neither irrelevant nor trivial. The data presented in the previous two chapters make it clear that there are considerable cultural variations in perceptions of relative stigma, valuation, parity and underlying societal evaluation that are crucial to policy development. (Üstün u. a., 2001, S. 319)

Vergleichbare Kritik gibt es auch von anderen Autorinnen und Autoren. So verweist Michelle Proyer (2011) darauf, dass die ICF insbesondere im Kontext des Globalen Südens mit Vorsicht einzusetzen ist, da ansonsten schnell Missverständnisse in Bezug auf die tatsächlichen Begebenheiten entstehen können.

Bruno Latour und Steve Woolgar (1986, S. 273f.) erzählen im Nachwort ihres Buches von einem Erlebnis Latours als Forscher in Afrika. Dort soll er herausfinden, weshalb sich afrikanische Führungskräfte mit dem modernen industriellen Leben schwer tun. Die Geschichte ist ein eindrückliches Beispiel der Konstruktion einer Lernbehinderung durch mangelndes Verständnis der lokalen Begebenheiten. Latour geht der Frage nach, weshalb die „weisen“ Lehrpersonen der Meinung sind, dass die afrikanischen Jungen nicht in drei Dimensionen sehen können, was verständlicherweise als ernsthafte Problematik gehandelt wird. Seine Analyse zeigt auf, dass innerhalb der vorgegebenen schulischen Struktur, die sich an derjenigen französischer Schulen orientiert, das technische Zeichnen eingeführt wird, bevor die Schüler mit praktischen Tätigkeiten an der Maschine konfrontiert sind. Latour kommt zum Schluss, dass die Unfähigkeit in drei Dimensionen sehen zu können im Aufbau des Schulsystems begründet ist. Da die meisten Schüler aus ländlichen Regionen stammen, haben sie zuvor noch nie eine Maschine gesehen, geschweige denn diese bedient. Die Interpretation der technischen Zeichnung von etwas, das man noch nie gesehen hat, ist zweifellos eine ziemlich komplexe Aufgabe. Das Beispiel ist nicht in der Theoriedebatte um Behinderung verwurzelt, aber es zeigt auf, wie das Denken und Handeln aus einer westlichen Perspektive unmittelbar zu einer Behinderung führt.

Ein abschliessendes, eindrückliches Beispiel, das wieder stärker auf die Frage der Theoriedebatte rund um Behinderung abstützt, liefert Michelle Proyer (2013) basierend auf ihrer Forschungstätigkeit in Thailand. Im dortigen Kontext kommt sie sich als Forschende oft vor wie eine „Wilde“, die in der Konfrontation mit den örtlichen Begebenheiten auf einige Schwierigkeiten trifft. Bezüglich Behinderung verweist sie an einer Stelle auf ein Interview, das aus der hier vorliegenden Perspektive spannend erscheint:

Interviewer: Do you believe in Karma?

Mrs. T.: Yes, I do.

Interviewer: In what way do you believe in it?

Mrs. T.: From what I have heard, people with intellectual disabilities drank a lot, to the point they lost their consciousness in their past life. Most noticeably, there are more males than females who have intellectual disabilities.

(Interview mit einer langjährigen Lehrerin an einer Sonderschule in Bangkok, Anfang 2012)
(Proyer, 2015, S. 65)

Mit der direkten Koppelung von Behinderung an Karma vollzieht die interviewte Lehrerin einen Schritt, der für ein Individuum, das nicht im selben Kontext aufgewachsen ist, kaum als nachvollziehbar bewertet wird. Dies insofern, als das Konzept des Karmas für

eine aussenstehende Person in all seiner Differenzierung nur schwierig zu durchdringen ist.¹⁹

Die exemplarisch angeführten Auseinandersetzungen mit Behinderung in einem fremden Kontext, lassen sich nun zwar problemlos im Spannungsfeld zwischen Natur und Kultur einordnen, aber sie zeigen auch auf, dass die wirkliche Durchdringung dessen, was hier auf der Ebene der Kultur verortet werden muss, aus einer westlichen Perspektive schwierig zu vollbringen ist. Sie sind damit auch Beispiele für das oben angesprochene Grundproblem in der theoretischen Debatte, das in der grundsätzlich westlichen Prägung liegt, die kaum dazu geeignet ist, die wirklichen Schwierigkeiten in den restlichen Ländern der Welt adäquat zu fassen.²⁰ Bereits Mary Douglas (2004) verweist darauf, dass Symbolsysteme, und innerhalb dieser muss auch der Behinderungsbegriff verortet werden, nicht universell sind. Sie können dies gar nicht sein, „denn erstens entwickelt sich jedes Symbolsystem eigenständig nach bestimmten, ihm innewohnenden Regeln, zweitens unterliegt es den formenden Einflüssen unterschiedlicher kultureller Umwelten“ (ebd., S. 1). Auch innerhalb der Sonderpädagogik wird dieses Problem unter dem Aspekt der Kultur debattiert (vgl. Biewer, Proyer & Schiemer, 2016). In diesem Zusammenhang ist zudem darauf zu verweisen, dass Behinderung als Konzept im westlichen Kulturkreis entstanden und nur beschränkt in anderen Regionen anzutreffen ist (vgl. ebd. S. 151f.).

Der Hinweis auf die Diskrepanz zwischen einer westlich geprägten Theoriedebatte und deren Anwendbarkeit ausserhalb dieses Kontexts ist äusserst relevant. Er zeigt aber nicht nur die beschränkte Gültigkeit dieses Wissens auf sondern auch, dass für ein besseres Verständnis des Zusammenhangs zwischen Behinderungsmodellen und Gesellschaftsstrukturen ein primärer Fokus auf westliche Nationalstaaten sinnvoll ist. Der nachfolgend wieder in den Mittelpunkt gerückte Wandel des Behinderungsverständnisses beinhaltet damit zwar ein theoretisches Defizit, wenn es um die Wahrnehmung der Probleme in einem nicht-westlichen Kontext geht, dies ist aber zugleich auch die Legitimation dafür, weshalb sich eine strukturierte Betrachtung des Wandels auf die westliche Gesellschaft beschränken kann. Nicht vergessen werden sollte allerdings, dass es sich hier um eine allgemeine Betrachtung handelt, die auf nationalstaatlicher Ebene dennoch Variation mit sich bringt.

2.2.4 Behinderung im Kontext gesellschaftlicher Veränderung

Im Anschluss an die bisherigen Ausführungen, die eine Verbindung gesellschaftlicher Rahmenbedingungen mit dem Thema Behinderung nahelegen, wird nun das Ziel verfolgt, übergreifende Muster gesellschaftlicher Veränderungen in einen Zusammenhang mit dem Behinderungsbegriff zu bringen. Damit dies gelingen kann, muss in erster Linie eine distanziertere Position eingenommen werden. Es sollen also nicht mehr die lokalen Disparitäten in den Blick genommen werden, sondern die Tatsache, dass sich trotz dieser

¹⁹ Obwohl das Konzept des Karmas aus einer westlichen Perspektive schwierig nachzuvollziehen ist, verweist gerade das zitierte Beispiel auf eine Denkweise, die innerhalb der westlichen Gesellschaft durchaus bekannt ist. So konzipiert man im Alkoholdiskurs des späten 19. Jahrhunderts die Entstehung von Behinderung vergleichbar. Gemäss Wolfisberg (2002, S. 143) ist die zentrale Argumentationslogik, dass die „Folge des Alkoholkonsums die durch Alkohol hervorgerufene ‚Vergiftung der Keimzellen‘, bei Mann und Frau sei, die zur ‚Entartung der Nachkommenschaft‘ führe.“

²⁰ Mit diesem Problem sieht sich auch die Weltbank konfrontiert, wenn sie auf den bestehenden Korpus des Wissens zurückgreifen möchte.

auch eine übergreifende Struktur des Wandels erkennen lässt, wenn man den Blick auf westliche Nationalstaaten richtet. Für das Thema Behinderung hat dies zur Konsequenz, dass der Hinweis von Maschke (2008), Behinderung sei als in ein jeweiliges kapitalistisches Gesellschaftsmodell eingebettet zu verstehen, nicht nur als Verweis auf die Diversität aktueller Gesellschaftsmodelle zu verstehen wäre, sondern auch hinsichtlich eines zeitlichen Wandels. Genau diese Debatte ist in der Auseinandersetzung mit Behinderung bisher noch wenig beleuchtet geblieben. Ein Zusammenhang zwischen dem Wandel der Gesellschaft und dem Wandel des Behinderungsverständnisses wird zwar hergestellt, trotzdem wird der Wandel an sich fast durchgängig mit Rückbezug auf die Herkunft der sonderpädagogischen Konzepte und Paradigmen diskutiert und nicht mit Rückbezug auf eine Theorie sozialen Wandels.

Im Gegensatz zu den gängigen Darstellungen findet sich bei Wolfgang Jantzen (2007), eine Konzeption, die auf den gesuchten Zusammenhang eingeht. Jantzen analysiert den Zusammenhang zwischen Gesellschaft und Behinderung auf der Grundlage einer marxistischen Perspektive und arbeitet dabei heraus, inwiefern Behinderung ein historisch herausgebildeter Tatbestand ist. Dabei setzt er sie in Bezug zur Struktur des Arbeitsprozesses, zum Staat und allgemeinen gesellschaftlichen Verhältnissen.²¹ Seine Arbeitsdefinition von Behinderung verweist dabei auf die Relevanz der gesamtgesellschaftlichen Einbettung, indem sie Behinderung in einen direkten Bezug zu gesellschaftlichen Minimalvorstellungen stellt:

Behinderung kann nicht als naturwüchsig entstandenes Phänomen betrachtet werden. Sie wird sichtbar und damit als Behinderung erst existent, wenn Merkmale und Merkmalskomplexe eines Individuums aufgrund sozialer Interaktion und Kommunikation in Bezug gesetzt werden zu gesellschaftlichen Minimalvorstellungen über individuelle und soziale Fähigkeiten. Indem festgestellt wird, daß ein Individuum aufgrund seiner Merkmalsausprägung diesen Vorstellungen nicht entspricht, wird Behinderung offensichtlich, sie existiert als sozialer Gegenstand erst von diesem Augenblick an. (Jantzen, 2007, S. 18)

Die gesellschaftliche Sozialstruktur ist gemäss dieser Darstellung eng verbunden mit den Produktionsverhältnissen. Über diese lässt sich dann, wie noch zu zeigen sein wird, zumindest partiell der gesamtgesellschaftliche Wandel fassen.

Indem sich die materiellen Voraussetzungen der Produktion, die Verfahren und Maschinen, insbesondere auch die Voraussetzungen für das Entstehen der Hauptproduktivkraft, den Menschen ändern, bedarf es einer Umgestaltung und Veränderung der gesellschaftlichen Verhältnisse, in denen die Produktion stattfindet. (Jantzen, 2007, S. 46)

In Jantzens Konzeption kommt der Analyse der Arbeit bzw. der Arbeitsbedingungen eine wichtige Rolle zu, weil er sie für gesellschaftliche Zusammenhänge als zentral betrachtet (vgl. Jantzen, 2007, S. 20). Als logische Konsequenz lässt sich daraus schliessen, dass mit der Veränderung dieser auch eine Veränderung des Behinderungsverständnisses einhergeht. Die Prämisse dabei lautet, dass die Anforderungen an die Arbeiterinnen und Arbeiter in einer primär durch industrielle Prozesse geprägten Wirtschaft grundlegend anders sind als in einer Agrargesellschaft. Auf diesen Wechsel verweist Jantzen, wenn er

²¹ In diesem Zusammenhang wäre auch Georg Feuser zu nennen, der ebenfalls ausdrücklich auf diese Verbindung hingewiesen hat (bspw. Feuser, Ling & Ziemer, 2013).

im Übergang zur Industrialisierung die Konzeption des Behinderungsbegriffs beleuchtet. Der Hinweis ist wichtig und lässt sich zudem noch weiterdenken. Wenn nämlich mit Bezug auf die in einer Gesellschaft dominanten Arbeitsprozesse das Behinderungsverständnis erklärt werden kann, dann ist eine solche Veränderung nicht nur im Rahmen der Industrialisierung genauer zu betrachten. Aktuelle Arbeitsprozesse in der westlichen Gesellschaft unterscheiden sich nämlich wesentlich von denjenigen zu Beginn der Industrialisierung, weshalb auch die Möglichkeit eines veränderten Behinderungsverständnisses in Betracht gezogen werden muss.

Im Folgenden wird es nun darum gehen, eine theoretische Konzeption sozialen Wandels aufzugreifen, die hinsichtlich der Veränderung des Behinderungsverständnisses eine neue Perspektive einbringt und aufzeigt, dass eine Verbindung des gesellschaftlich dominanten Produktionsprozesses mit gesellschaftlichem Wandel besteht. Der Versuch soll an dieser Stelle darin liegen, ein Muster im (westlich geprägten) Behinderungsverständnis aufzuzeigen, das dessen Wandel in Verbindung mit einem übergreifenden sozialen Wandel der westlichen Gesellschaft bringt.

2.3 Sozialer Wandel auf Ebene der Weltgesellschaft

Im Anschluss an die Verbindung von Behinderung und Gesellschaft im vorausgehenden Kapitel, geht es nun darum, eine grundlegende Theorie des sozialen Wandels zu skizzieren, die für den westlichen Kontext verwendbar ist, und diese im Anschluss in Verbindung mit Behinderung zu bringen. Mit Rücksicht auf die Weltbank als Teil des Netzes global tätiger Organisationen, die seit der Gründung des Völkerbundes entstanden sind, ist die Zielebene der theoretischen Rahmung die der Weltgesellschaft. Mit dem Verweis auf diese übergeordnete Ebene wird aber auch hervorgehoben, dass Veränderungen des Sozialen immer in einen (globalen) Kontext eingebunden sind und als solche in eine Weltordnung, der eine kapitalistische Logik zugrunde liegt.²² Auch eine veränderte Wahrnehmung und Konzeption von Behinderung ist nur eingebettet in einer globalen Gesamtstruktur zu verstehen. Dabei ist nicht von ablösenden Konzepten im Sinne von Paradigmen auszugehen, sondern eher von Verschiebungen in der Dominanz der Erklärungsmuster, die sich zwischen den Polen Natur-Kultur bewegen. Im Sinne von Jan Weissers (2007) Konzeption handelt es sich dabei um zeitliche Verschiebungen auf der Ebene Behinderung 2. Aufgrund der Tatsache, dass die theoretische Debatte rund um Behinderung primär in der westlichen Gesellschaft verankert ist, fokussiert auch die Theorie des Wandels auf diesen Teil des Globus. Dies mit dem Ziel langfristige Veränderungsmuster herauszuarbeiten, ohne spezifische Elemente zu stark zu betonen. Um ein Konzept des sozialen Wandels mit dem Thema Behinderung zu verbinden, wird zunächst auf die Ebene der Weltgesellschaft eingegangen. Darauf aufbauend folgt die Erläuterung des in dieser Arbeit verwendeten theoretischen Grundkonstrukts des Wandels, um dieses abschliessend wieder mit dem Thema Behinderung zu verbinden.

²² Autorinnen und Autoren, die die Relevanz des globalen Wirtschaftssystems für das Thema Behinderung in einem umfassenderen Sinne (an-)erkennen, gibt es nur wenige. Einige lassen sich im Bereich der Disability Studies finden (bspw. Barnes & Sheldon, 2010, S. 772ff.). Im deutschsprachigen Raum wäre bspw. auf den bereits erwähnten Wolfgang Jantzen (bspw. 2007) zu verweisen, der sich auf Basis einer marxistischen Analyse vertieft mit diesen Zusammenhängen beschäftigt.

2.3.1 Die Ebene Weltgesellschaft

Es gibt nicht viele Theorieansätze, die sich mit der Ebene der Weltgesellschaft konkret auseinandersetzen. Dies mag damit zusammenhängen, dass es trotz der globalen Vernetzung schwer fällt, die Erde als funktionale Einheit zu verstehen, weil die Anerkennung dieser Tatsache eine unglaubliche Komplexität der Zusammenhänge mit sich bringt. Auf diesen Aspekt hat Norbert Elias schon vor einiger Zeit hingewiesen und es ist wohl davon auszugehen, dass seine Aussage immer noch zutrifft.

Eine Frage, die sich schwer beantworten läßt, ist die, wieweit Menschen sich heute dessen bewußt sind, daß sie selbst einen bereits über die ganze Erde hin reichenden Funktionszusammenhang miteinander bilden, der, obwohl er von ihnen selbst gebildet ist, bis heute für sie nur in sehr geringem Maße verständlich und kontrollierbar ist, und wieweit sie sich diese Situation durch herkömmliche Erklärungsformeln vorstellen – durch Erklärungsformeln, die entweder alles, was mit ihnen geschieht, auf einzelne Personen zurückführen oder auf feindliche gesellschaftliche Glaubenssysteme. (Elias, 1991, S. 109)

Im Alltag zeigt sich, dass eine Auseinandersetzung mit globalen Vernetzungen nicht nur ein abstraktes Problem ist. Gerade in politischen Debatten lässt sich feststellen, dass Problemlösungen nach wie vor innerhalb nationalstaatlicher Grenzen gesucht werden, auch wenn die Probleme auf einer globalen Ebene entstanden sind. Besonders deutlich wird dies am Beispiel hitzig geführter Debatten bezüglich der Migrationspolitik, die wiederum in einem direkten Zusammenhang mit Menschen mit Behinderung stehen kann. Der Zusammenhang ergibt sich bspw. wenn Kinder mit sogenanntem Migrationshintergrund in Sonderklassen übervertreten sind (vgl. Kronig, 2003), wenn es im Kontext der Schule zu komplexen Verschränkungen zwischen Kultur und Behinderung kommt (vgl. Hedderich & Lescow, 2015) oder wenn die „Ausländer“ beschuldigt werden, beim Bezug von Behindertenrenten das System zu untergraben (vgl. Weisser, 2008). Auch über die in nationalstaatlichem Denken verortete Migrationsdebatte hinaus ist die enge gedankliche Rahmung durchaus problematisch für das Thema Behinderung. Die Problematik zeigt sich bspw. darin, dass die globale Produktionsindustrie von Konsumgütern durch ihr Handeln, neben „billigen“ Waren, über die schlechten Arbeitsbedingungen auch Behinderung mitproduziert (vgl. Barnes & Sheldon, 2010; Graf, 2012; Holden & Beresford, 2002; Schwinge, 2004). Obwohl dies nur wenige exemplarische Beispiele sind, verweisen sie letztendlich darauf, dass die globale Ebene ein relevanter Bezugsrahmen für Behinderungsphänomene darstellt.

Ein weiterer Grund für die Tatsache, dass die Auseinandersetzung mit der Weltgesellschaft nach wie vor nicht allzu verbreitet ist, mag darin liegen, dass die Ausweitung des Gesellschaftsbegriffs auf eine globale Ebene auf die 1970er Jahre zurückgeht und damit ein immer noch relativ junges Dasein innerhalb der Sozialwissenschaft fristet. Greve und Heintz (2005, S. 100) verweisen diesbezüglich darauf, dass „die ‚Entdeckung‘ der Weltgesellschaft ein instruktives Beispiel einer Mehrfacherfindung“ ist und beziehen sich dabei auf die Tatsache, dass John Meyer, Peter Heintz und Niklas Luhmann, die als eigentliche Begründer der Idee zu sehen sind, zeitgleich die Idee einer Weltgesellschaft ausformulieren. Andere Ansätze, wie die Modernisierungstheorie, die Dependenztheorie oder den Weltsystemansatz sehen Greve und Heintz zwar als wichtige Schritte in Richtung einer Theorie, aber noch nicht als solche, die eine Weltgesellschaft insgesamt theoretisch zu fassen vermögen. Mit Blick auf aktuellere Debatten verweist Herkenrath

(2012) demgegenüber darauf, dass der Weltsystemansatz, die World Polity Schule und der neogramscianische Ansatz zu den meist rezipierten Theorieansätzen gehören, wenn es um die Frage eines globalen Gesellschaftsverständnisses geht. Damit sind sicherlich die wichtigsten Ansätze benannt. Für die meisten gilt aber, dass sie bisher nur marginal mit dem Thema Behinderung in Verbindung gebracht worden sind.

Studien, die sich mit dem Wandel von Ideen und Konzepten innerhalb internationaler Organisationen auseinander setzen, beziehen sich in ihrer theoretischen Rahmung oft auf die World Polity Schule von John Meyer (vgl. Kiuppis, 2014; Powell, 2016; von Gliszczynski, 2013). Dieser Ansatz verfügt dabei über eine gewisse Attraktivität, weil er sich explizit der Frage widmet, wie sich Ideen auf globaler Ebene eigentlich verbreiten.

Die Hauptthese des Ansatzes besagt, dass individuelle und kollektive Akteure sich in ihrer Selbstwahrnehmung und ihrem Handeln an kulturellen Modellen orientieren, die universellen Anspruch und weltweite Geltung haben. Es herrscht eine Weltkultur, deren Bedeutungsinhalte und normativen Komponenten sich ausgehend vom Westen über den gesamten Globus verbreitet, aber in der Interaktion mit lokalen Kultursystemen anderer Gebiete auch fortwährend verändert haben. (Herkenrath, 2012, S. 460)

An dieser Stelle wird aber eine andere theoretische Richtung eingeschlagen. Mit dem World Polity Ansatz würde sich zwar begründen lassen, weshalb es berechtigt ist, eine globale Behinderungsdebatte auf Ebene der Vereinten Nationen als inhaltliche Rahmung des vorliegenden Projekts zu benützen. Soll der Wandel des Behinderungsbegriffs aber hinsichtlich seines Bezugs zu einem Gesellschaftsmodell verstanden werden, dann ist der Ansatz von Meyer wenig hilfreich. Zudem kann er auch kaum erklären, weshalb es innerhalb einer Diskussion zu Brüchen und Umorientierungen kommt.

Obwohl die verschiedenen Theorieansätze auf Ebene der Weltgesellschaft unterschiedliche und durchaus interessante Perspektiven auf das Thema Behinderung in einem globalen Kontext eröffnen, wird an dieser Stelle eine Verengung auf eine Sichtweise vorgenommen. Dies ermöglicht die Entwicklung einer integrierten theoretischen Rahmung. Allerdings auf Kosten weiterer Erklärungsansätze, die nicht vertiefter betrachtet werden. Im Folgenden wird damit eine Argumentationslinie aufgebaut, die für diese Arbeit von Bedeutung ist, weil sie über ein theoretisches Konzept globalen Wandels verfügt, das diesen nicht nur als Abfolge von Ereignissen versteht, sondern ihn auch zu erklären versucht.

2.3.2 Gesellschaftliche Phasen der Veränderung in westlichen Staaten

Hinsichtlich der Verbindung zwischen Gesellschaftsmodellen und Behinderungsverständnis ist ein Theorieansatz besonders interessant, der einen zeitlichen Wechsel von Gesellschaftsmodellen auf globaler Ebene erklärt und eine Regelmäßigkeit darin aufzeigt. Die beigezogene Grundidee geht auf die 1970er Jahre zurück und verfolgt die zentrale Frage, inwiefern es möglich ist, theoriegeleitete Konjunkturgeschichte zu fassen. Wie der Begriff Konjunkturgeschichte schon andeutet, wird dabei davon ausgegangen, dass die globale Wirtschaftsstruktur aufgrund ihrer Relevanz für gesellschaftliche Interaktionen einen bedeutenden Einfluss auf den sozialen Wandel hat. Es gibt verschiedene Ansätze, die versuchen auf der Basis von Strukturzyklen Veränderungen zu erklären. Sie unterscheiden sich dabei hinsichtlich ihrer perspektivischen Ausrichtung auf das Problem und auch der Frage der Zyklenlänge. Für die anschließenden Ausführungen ist

ein Ansatz als argumentative Grundlage ausgewählt worden, der hinsichtlich der globalen Debatte um den Behinderungsbegriff als passend erscheint. Er stammt von Volker Bornschier (1988, 1996) und setzt sich mit dem „*Aufbau und Wandel* der westlichen Gesellschaft“ (Bornschier, 1988, S. 8) auseinander.

Bornschiers Ansatz ist aus unterschiedlichen Gründen geeignet, um die Veränderungen rund um Behinderung besser zu verstehen. Erstens fokussiert er mit der westlichen Gesellschaft einen Raum, der für die Theoriedebatte massgeblich prägend ist. Zweitens ist seine Analyse von besonderer Tragkraft, weil sie hinsichtlich ihrer breiten Erfassung des Phänomens des sozialen Wandels einzigartig ist und bspw. den Wandel des technologischen Stils, den Wandel politökonomischer Regimes oder denjenigen der Arbeitsteilung miteinbezieht. Eine dermassen weitreichende Diskussion, die über rein ökonomische Faktoren hinaus geht, wird in anderen Theoriebeiträgen meist nicht geleistet.²³ Deutlich häufiger findet sich eine schlichte Verknüpfung mit der technologischen Innovation, Kapitalakkumulation oder Preisentwicklungen (vgl. Korotayev & Tsirel, 2010, S. 3; Suter, 1990, S. 28f.). Ein Problem von Bornschiers Beitrag liegt allerdings darin, dass die Darstellung Ende der 1980er, Anfang 1990er Jahre abbricht, weshalb die von Bornschier entwickelte Idee auf Basis anderer Grundlagen weiter diskutiert werden muss.

Der westliche Gesellschaftstyp: Das diskutierte Modell des Wandels bezieht sich auf einen westlichen Gesellschaftstyp, wobei der Bezugsrahmen hierbei die Weltgesellschaft bildet und nicht einzelne Staaten. Es wird also davon ausgegangen, dass es innerhalb der Weltgesellschaft eine westliche Gesellschaft als Typus gibt, die sich durch folgende Punkte auszeichnet:

- (1) eine hohe und durchgängige Entfaltung der Effizienz; (2) die Fähigkeit, eine Mehrheit der Gesellschaftsmitglieder kulturell und strukturell in ein Modell zu integrieren ...; (3) eine besondere politische Form, die durch drei Merkmale umschrieben ist: – Es gibt kein umfassendes Monopol der territorialen Gewalt; – verschiedene politische Machtzentren und Parteien existieren innerhalb der Gesellschaften und können faktisch um die politische Macht konkurrieren; – die politische Herrschaft ist gegenüber den Nichteliten einem Rechtfertigungszwang unterworfen, d.h. es liegt mindestens eine Kontrolle der Herrschaft durch Nichteliten vor, die über freie Wahlen ausgeübt werden kann. (Bornschier, 1988, S. 9)

Die Bezugnahme auf einen solchen westlichen Gesellschaftstyp ist aus zwei Gründen relevant. Erstens stellt sie den wesentlichen Bezugsrahmen für Entwicklungen innerhalb der Weltbank dar, weil diese auf Basis einer westlichen Denktradition operiert und auch in ihr beheimatet ist (vgl. Ziai, 2006). Die Dominanz westlicher Prägung zeigt sich auch in der Stimmrechtsverteilung, die wesentlich über den Reichtum eines Landes bestimmt ist (vgl. The World Bank Group, 2016). Zweitens ist für die globale Debatte um Behinderung bereits festgehalten worden, dass sie weitestgehend von westlichen Theoriekonzepten ausgeht und Behinderungserfahrungen in restlichen Teilen der Welt im Wesentlichen auf Basis dieser Ansätze betrachtet.

Der zweite Punkt ist an sich ein problematischer Aspekt für eine adäquate Auseinandersetzung mit Behinderung auf globaler Ebene. An dieser Stelle steht aber nicht die The-

²³ Allerdings ist anzumerken, dass diese weitreichenden Zusammenhänge in den Sozialwissenschaften durchaus akzeptiert sind, obwohl die effektive Existenz solcher Wellen auch umstritten diskutiert wird (vgl. Korotayev & Tsirel, 2010, S. 4f.).

matisierung der Schwierigkeit einer westlich geprägten Perspektive, die in der Theorie-
 debatte bspw. unter dem Stichwort *Kolonialisierung* diskutiert wird (vgl. Grech, 2011;
 Kremsner & Proyer, 2016; Meekosha, 2011) im Vordergrund, sondern die Tatsache,
 dass diese eingeschränkte Sichtweise auch bedeutet, dass der Wandel des Behinderungs-
 verständnisses innerhalb des westlichen Gesellschaftstyps verstanden werden muss.
 Allerdings ist die damit einhergehende Spannung durchaus relevant für die vorliegende
 Studie. Die Weltbank agiert hauptsächlich in Ländern des Globalen Südens und auch sie
 ist natürlich mit der Problematik konfrontiert, dass der wissenschaftliche Theoriekorpus
 nur sehr bedingt, wenn überhaupt, auf diese Länder anwendbar ist.

Die Logik der Strukturzyklen: Die Grundannahme hinsichtlich des sozialen Wandels
 innerhalb des westlichen Gesellschaftstyps ist, dass er nicht kontinuierlich, sondern
 stufenweise zu verstehen ist. Dies obwohl auch viel Kontinuität beobachtet werden kann.
 Die Diskontinuität kann anhand von Gesellschaftsmodellen strukturiert werden, die
 entlang langer ökonomischer Zyklen entstehen, wobei tiefgehende ökonomische Krisen
 am Ausgangspunkt eines neuen Gesellschaftsmodells stehen. Damit sind gesellschaftli-
 che Prozesse des Wandels, wie die Idee der Koppelung mit ökonomischen Zyklen schon
 nahe legt, als in ein globales kapitalistisches System eingebettet zu verstehen (vgl. Born-
 schier, 1988, S. 18). Die globale Perspektive ist an dieser Stelle von Bedeutung, weil es
 sich bei der Frage nach dem Wandel der westlichen Gesellschaft um eine übergreifende
 handelt. „Wenn der Kapitalismus als ein sozialer und wirtschaftlicher Prozeß betrachtet
 wird mit der gesamten Welt als Bühne ..., dann sind zyklische Schwankungen zunächst
 auf Ebene der Welt ... zu untersuchen“ (Bornschie, 1988, S. 71). Dieser Hinweis ist
 insofern zentral, als dass sich die Wellen, auf die hier Bezug genommen wird, auch nur
 auf globaler Ebene abbilden (vgl. Bornschie, 1988, S. 73; Korotayev & Tsirel, 2010, S.
 4; Suter, 1990, S. 28).

Mit einer globalen Perspektive lassen sich verschiedene Phasen des ökonomischen Auf-
 schwungs und ökonomischer Krisen isolieren, die auf verschiedene Arten in zyklische
 Muster eingeteilt werden können. Bornschie's Ausführungen schliessen sich bezüglich
 der gewählten Zyklenmuster an Nikolai Kondratieff (2013) an, der bereits in den 1920er
 Jahren auf lange Wellen der Konjunktur (sog. Kondratieff-Wellen) hinweist, die unge-
 fähr 50 Jahre dauern. Gemäss seinen Berechnungen stimmen die Periodisierungen langer
 Wellen des wirtschaftlichen Auf- und Abschwungs für „die europäischen kapitalisti-
 schen Länder“ und „die Vereinigten Staaten von Amerika“ recht gut überein (vgl. ebd.,
 S. 54). Diese Wellen bringt Bornschie dann in einem Zusammenhang mit Gesell-
 schaftsmodellen.

Im Aufschwung einer langen Welle bildet sich ein Gesellschaftsmodell voll aus, um schließlich
 im Höhepunkt potentiell die gesamte Vergesellschaftung gestaltend zu umfassen. Das Modell
 kann dann als gesättigt bezeichnet werden. Die Sättigung stellt eine Gleichgewichtsphase dar,
 die jedoch höchst flüchtig ist, denn sie trägt in sich den Keim für einen von Krisen begleiteten
 Abschwung. So ist nicht das Gleichgewicht selbst, vielmehr der Weg dahin eine Phase, in der
 ein auf hoher Legitimität der sozialen Ordnung gründender Optimismus die Grundstimmung
 ist: Die Welt wird mehr und mehr nach einem Modell organisiert, das in weiten Kreisen auf
 prinzipielle Zustimmung stößt und reale Besserstellung für viele Menschen erlaubt. Mit der
 Sättigung des Modells wird die auf Zustimmung beruhende *Legitimität* mehr und mehr von
Duldung (Gleichgültigkeit mit teilweisem Rückzug) einerseits und von *Konflikt und Opposition*

andererseits abgelöst. Im Abschwung herrschen Gleichgültigkeit, Orientierungslosigkeit und Dissens als Grundstimmung vor. (Bornschiefer, 1988, S. 18f.)

Wie im Zitat schon klar wird, durchlaufen Gesellschaftsmodelle verschiedenen Phasen. In der breiten Theoriedebatte rund um die langen Wellen wird dabei meist von vier Phasen ausgegangen: „Prosperität, Rezession, Depression und Erholung“ (Bornschiefer, 1988, S. 73), die gelegentlich auch als vier Jahreszeiten (vgl. Modis, 2006, S. 197ff.) eines Gesellschaftsmodells betrachtet werden. Ein zentraler Aspekt dieser Unterteilung ist, dass es sich um strukturbildende Prozesse handelt, die sich nicht in einem inhaltlichen Sinne wiederholen, sondern nur „strukturähnliche Ereignisse“ hervorbringen, weshalb man auch von einem Strukturzyklus spricht (vgl. Bornschiefer, 1988, S. 69). Bornschiefer (1988, S. 73) vollzieht aber eine leicht komplexere Strukturierung indem er die Zyklen in Aufschwung (A), Prosperität (P), Prosperität-Rezession (PR), Krise (K), Zwischenerholung (Z) und erneute Krise (D) einteilt. Obwohl die Zeitabstände zwischen diesen Phasen in Bornschiefers Untersuchung für die verschiedenen Gesellschaftsmodelle sehr ähnlich sind, muss darauf hingewiesen werden, dass die Zeit an sich kein relevantes Mass ist, da es sich um einen Strukturzyklus handelt.

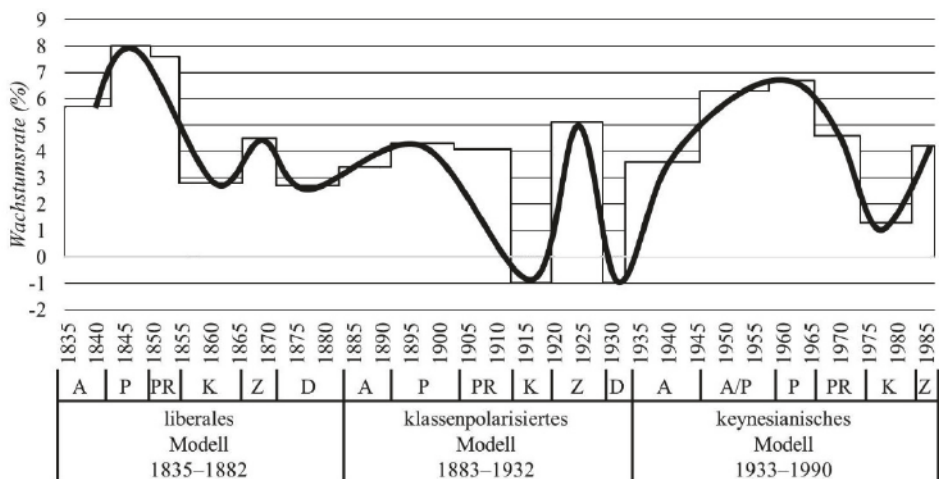


Abb. 2: Mittlere jährliche Wachstumsrate der aggregierten Industrieproduktion (die Linie stellt keine Werte dar, sondern dient zur Verdeutlichung des Wellencharakters), dargestellt in Verbindung mit den verschiedenen Gesellschaftsmodellen (in Anlehnung an Bornschiefer (1988, S. 74)).

Die abstrakten Ausführungen lassen sich besser verstehen, wenn sie mit konkreten Daten dargestellt werden. Auf Basis seiner Phaseinteilung weist Bornschiefer drei lange Wellen nach, die er jeweils mit einem Gesellschaftsmodell verbindet. Anzumerken ist, dass Kondratieff (2013, S. 54) selber bereits von drei erkennbaren Wellen ausgeht, wobei die erste Welle von Bornschiefer ungefähr Kondratieffs zweiter Welle entspricht. Zudem werden die Datierungsvorschläge der Wellen je nach Autorin oder Autor unterschiedlich gesetzt (vgl. Akaev & Pantin, 2014, S. 867; Korotayev & Tsirel, 2010, S. 23). Bornschiefer (1988, S. 75) bezieht sich auf folgende Einteilung der Zyklen:

1. Welle 1835–1882, liberales Gesellschaftsmodell der Gründerära
2. Welle 1883–1932, klassenpolarisiertes Gesellschaftsmodell der Nachgründerära
3. Welle 1933–(1990), keynesianisches Gesellschaftsmodell

In Abbildung 2 werden diese drei Modelle mit der mittleren jährlichen Wachstumsrate der aggregierten Industrieproduktion in Zusammenhang gebracht, deren Veränderung über die Zeit mit einer vergleichbaren Struktur (A-P-PR-K-Z-D) erfolgt. Für die empirische Analyse ist dabei von besonderer Relevanz, dass gegen Ende der 1980er Jahre und mit Beginn der 1990er Jahre ein Übergang vom keynesianischen in ein neues Gesellschaftsmodell angenommen wird. Diese Einschätzung deckt sich auch mit derjenigen aktuellerer Publikationen, die diesen Wechsel im Nachhinein analysieren konnten und den Beginn der neuen Welle auf 1984–1991 schätzen (vgl. Korotayev & Tsirel, 2010).

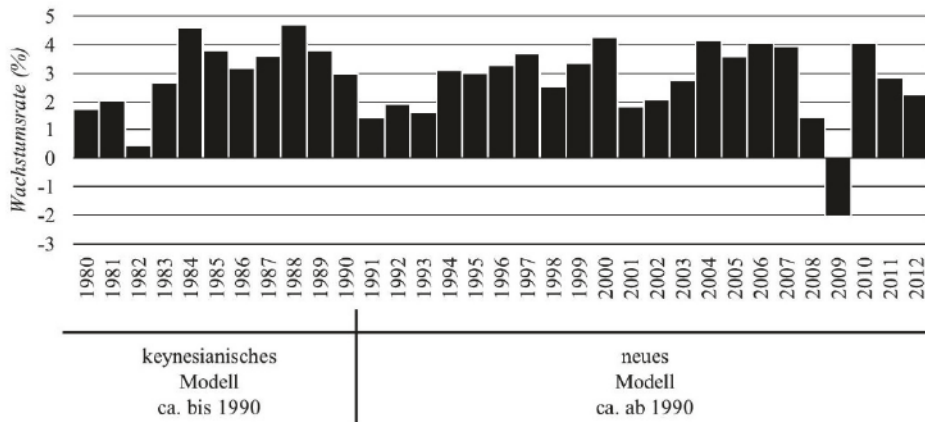


Abb. 3: Wachstum des weltweiten Bruttoinlandproduktes basierend auf Daten der Weltbank (2016c), dargestellt in Verbindung mit dem Wechsel des Gesellschaftsmodells.

Es stellt sich an dieser Stelle aber nicht nur die Frage, wann der Beginn eines neuen Gesellschaftsmodells angesetzt werden soll, sondern auch diejenige danach, wie lange es andauert. Die Frage kann bis jetzt nicht abschliessend geklärt werden. Möglich sind zwei verschiedene Interpretationen. Entweder die globale Finanzkrise der späten 2000er Jahre wird bereits wieder als einleitendes Ende der Kondratieff-Welle betrachtet oder als temporäre Depression (vgl. Korotayev & Tsirel, 2010, S. 29). Für die erste Option spricht, dass es sich bei der Finanzkrise um eine besonders schwere Krise handelt. Dies zeigt sich auch in der auf Abbildung 3 dargestellten Entwicklung des Wachstums des weltweiten Bruttoinlandproduktes. Verglichen mit der vorausgehenden Entwicklung würde ein Wandel des Gesellschaftsmodells zu diesem Zeitpunkt aber sehr früh erfolgen. Dies ist allerdings durchaus möglich, da es sich ja um Struktur- und nicht um Zeitzyklen handelt. Ohne die Frage beantworten zu können, soll hier die Möglichkeit festgehalten werden, dass sich mit Beginn der 1990er ein neues Gesellschaftsmodell entwickelt, das möglicherweise ungefähr zwanzig Jahre später bereits wieder abgelöst wird. Klar ist, dass die mit den 1990ern einsetzende Welle, die in den letzten Dekaden das Leben prägte, hin-

sichtlich der relevanten Technologie oft als Zeitalter der Information und Telekommunikation (Mikroelektronik, Computer, Internet) bezeichnet wird, während für eine nachfolgende Welle Nano- und Biotechnologie als möglicherweise zentral erachtet werden (vgl. Akaev & Pantin, 2014, S. 868; Korotayev & Tsirel, 2010, S. 3).

Das Gesellschaftsmodell: Es lässt sich die berechnete Frage stellen, weshalb solche Wellen für das Soziale von Bedeutung sein sollen. In der theoretischen Debatte werden Kondratieff-Wellen in unterschiedliche Zusammenhänge gebracht. Was hier interessiert ist, dass sie bspw. mit Veränderungen der Arbeitsorganisation, Veränderungen des technologischen Stils, Wandel der Sozialstruktur, politischen Konflikten oder politisch-institutionellen Paradigmen in Verbindung gebracht werden (vgl. Eisner, 1991, S. 5f.). Bereits Kondratieff weist übrigens auf einen Zusammenhang zwischen ökonomischen Zyklen und sozialem Leben hin (vgl. Kondratieff 2013, S. 63). Er hebt bspw. hervor, dass die Wellen in einem Zusammenhang mit kriegesischen Auseinandersetzungen und sozialen Erschütterungen stehen, aber auch mit technologischen Innovationen (vgl. ebd., S. 57). Bezüglich der Verknüpfung mit Innovationen (nicht nur technologischen Ursprungs) ist auf Hansjörg Siegenthaler (1993) zu verweisen, der argumentiert, dass ökonomische Zyklen immer auch als Lernprozesse verstanden werden können. Seine Ausführungen beziehen sich auf die Ebene des individuellen Handelns. In Anknüpfung an Piaget verweist er darauf, dass Zeiten des Aufschwungs als Momente der Assimilation verstanden werden können. Da der Aufschwung ökonomisch als Erfolg zu verbuchen ist, gibt es wenig Anlass, die eigenen Konzepte und Modelle zu hinterfragen. Hingegen sind Zeiten des wirtschaftlichen Abschwungs auch als Krisen der Denkmodelle zu werten, die im Sinne der Akkommodation eine Umstrukturierung eigener Konzepte verlangen. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass Siegenthaler (1993, S. 14) sich nicht spezifisch auf Kondratieff-Wellen bezieht, sein Konzept aber dennoch darauf angewendet werden kann.²⁴ Auch die breitere Theoriedebatte verweist demnach neben weiteren Aspekten bereits auf die Verbindung zwischen den Zyklen und sozialen Aspekten. Bornschier arbeitet diesen Bezug auf Basis des Gesellschaftsmodells detailliert heraus.

Die vier ... wichtigen Institutionen *Weltmarkt, formale Organisation, Nationalstaat* und *Schule*, werden im Gesellschaftsmodell jeder langen Wirtschaftswelle in spezifischer Weise aufeinander bezogen ausgestaltet. Und diese Ausgestaltung *wandelt* sich zwischen aufeinanderfolgenden Wellen nicht unbeträchtlich, so dass man trotz Kontinuität Brüche und Zäsuren erkennt, die es erlauben, von Quanten im sozialen Wandel zu sprechen. (Bornschier, 1988, S. 27)

Die erwähnten Institutionen – Weltmarkt, formale Organisation, Nationalstaat und Schule – lassen sich in ihrer Relevanz noch besser verstehen, wenn man sie in den Kontext von Peter Heintz (1969) soziologischem Paradigma der Entwicklung einbettet. Heintz – Bornschiers Doktorvater – bezieht sich in seiner Arbeit, die das Ziel „einer Theorie über die Entwicklungswege, die unterentwickelten Gesellschaften offenstehen“ (Heintz, 1969, S. III) verfolgt, auf vier Variablen: Bildung, Urbanisierung, Per-Capita-Einkommen und Beschäftigungsstruktur. Obwohl diese Variablen nicht komplett deckungsgleich mit den Institutionen bei Bornschier sind und sich Heintz Modell auf die Weltgesellschaft als

²⁴ Auf Siegenthalers Konzeption wird später nochmals eingegangen (vgl. Abschnitt 2.5.4). Grundsätzlich passt sie gemäss seinen eigenen Ausführungen besser auf die Long Swings von Simon Kuznets (1971).

Gesamtes bezieht, weisen sie dennoch eine gewisse Parallelität auf. Dies gibt den Ausführungen von Bornschieer wiederum zusätzliche empirische Evidenz, auf die hier allerdings nicht näher eingegangen wird.

Jeder Beginn eines Gesellschaftsmodells geht mit einer Erneuerung des Gesellschaftsvertrags einher und damit auch mit einem Programmwechsel (vgl. Bornschieer, 1988, S. 140). Gesellschaftsmodelle sollten dabei aber nicht als starre Gebilde betrachtet werden. Auch sie durchlaufen zyklische Veränderungen. Wichtig ist, dass ein grundlegender Programmwechsel immer nur zu bestimmten Zeitpunkten möglich ist und zu Beginn auch nicht geklärt ist, in welche Richtung die Veränderung gehen wird. „Es bestehen also periodisch auftretende Kontingenzspielräume, in denen situationsbedingte unterschiedliche Lösungen für einen gleichen Widerspruch denkbar sind“ (ebd., S. 63). Der Prozess des Wechsels eines Gesellschaftsmodells erfolgt dabei nicht abrupt hinsichtlich seiner prägenden Elemente. Obwohl die Grenzen der Modelle relativ klar bestimmt sind, ist der Wechsel in Bezug auf verschiedene Elemente auch ein fließender. Und genau im Moment der grössten Verbreitung eines aktuellen Gesellschaftsmodells, beginnt der schleichende Übergang. „Im Höhepunkt einer Wirtschaftswelle ... beginnt sich der alte Stil aufzulösen und neue Stilelemente tauchen auf, die sich nach der Krise in der Zwischenerholung zu entfalten beginnen, aber sich erst mit einem neuen Gesellschaftsmodell kristallisieren ...“ (ebd., S. 87). Viele wichtige technische Innovationen erfolgen demnach im sogenannten Abschwung der Welle (vgl. Akaev & Pantin, 2014, S. 867).

Der definitive Programmwechsel ist dadurch festgelegt, dass der technologische Stil und das politökonomische Regime aktiv und bewusst aufeinander bezogen werden. Diese Bezugnahme mündet in einem neuen Gesellschaftsvertrag (vgl. Bornschieer, 1988, S. 66). Es geht also darum, die neuen Ideen, Konzepte und Technologien zu einem einheitlichen Ganzen zusammenzufügen. Auf diese Angleichung weist, mit Blick auf das Thema Behinderung, auch Jantzen hin: „Die Durchsetzung der neuen Form der Produktion verlangt zugleich die Veränderung der gesellschaftlichen Verhältnisse Recht- und Staatsverhältnisse müssen sich durchsetzen bzw. durchgesetzt werden, die diese Entwicklung unterstützen und garantieren“ (Jantzen, 2007, S. 27). Allerdings ist dabei anzumerken, dass hier die Kausalität anders herum gedacht wird. Bornschieer (1988, S. 128) geht davon aus, dass zuerst die Randbedingungen verändert werden müssen und damit die Erneuerung des politökonomischen Regimes dem industriellen Aufschwung vorausgeht. Auf jeden Fall wird aber von einer engen Koppelung zwischen politökonomischem Regime und technologischem Stil ausgegangen. Was aber ist unter den beiden Begrifflichkeiten zu verstehen?

Das *politökonomische Regime* [Hervorhebung v. Verf.] ist ein Bündel von sozialen Einrichtungen, die der Regulierung des sozialen Verhaltens, der Konsensbildung, der Kompromißfindung und der Konfliktaustragung dienen. Das Regime oder Regelungssystem ist politisch, weil es kollektiv verbindliche Prozesse im Rahmen von Territorien betrifft, und ökonomisch, weil dadurch wirtschaftliche Entscheidungskalküle und die Ergebnisse von wirtschaftlichem Handeln intentional betroffen werden. (Bornschieer, 1988, S. 121)

Unter einem *technologischen Stil* [Hervorhebung v. Verf.] verstehen wir ein Bündel von Komponenten. Dieses komplizierte Gebilde umfaßt Grundstoffe, industrielle Verfahrensweisen mit ihren typischen Formen der Mechanisierung, die Art der Arbeitsteilung, die organisatorische Struktur, die Konzernstruktur mit der Aufteilung von Eigentumsrechten, die Güterpalette mit

Verteilungs-, und Konsum- und Freizeitmuster. Hinter den Elementen dieses Bündels stehen verschiedene komplexe Prozesse, die diskontinuierlich ablaufen und im Aufschwung auf ein unbeständiges Gleichgewicht hin tendieren. Erst durch die Verzahnung der verschiedenen Elemente in einer Kristallisationsphase kommt ein Wachstumsschub zustande. (Bornschiefer, 1988, S. 89)

Wie bereits angesprochen, kommt es innerhalb der Gesellschaftsmodelle zu einer versuchten Verzahnung von technologischem Stil und politökonomischem Regime (vgl. ebd., S. 140). Das Gesellschaftsmodell legt dabei eine Art „Karriere“ zurück, die in verschiedenen Etappen beschrieben werden kann, wobei die Etappen für den technologischen Stil und das politökonomische Regime aufeinander bezogen sind, aber unterschiedlich aussehen.

Der Ausgangspunkt eines jeden neuen Gesellschaftsmodells ist geprägt durch ein verändertes politökonomisches und moralisches Regime (vgl. ebd., S. 127). Der wirtschaftliche Aufschwung (A) wird zu Beginn aber „durch die Diffusion des neuen technologischen Stils getragen“ (ebd., S. 145). Während der Prosperität sind sowohl der Stil, der mittlerweile etwas an Geschwindigkeit hinsichtlich der Diffusion verloren hat, als auch das Regime mit seiner steigenden Problemlösungsfähigkeit zentral (vgl. ebd.). Mit der Sättigung der Diffusion des Stils tritt die Prosperität-Rezession in Szene und eine „Heterogenisierung infolge neuer Stilelemente (vgl. ebd., S. 145f.) wird erkennbar. Das Wachstum wird jetzt im Wesentlichen vom Regime getragen. Im Zeitraum von Prosperität und Prosperität-Rezession kommt es dann zu Gerechtigkeitsreformen.

Die Ausgestaltung des neuen Gesellschaftsvertrages, d.h. der neue Basiskonsens, ist zu Beginn ausbaufähig und auf Zukunft hin angelegt. Als Antwort auf den beginnenden Dissens, wenn die großen Wachstumsschübe bei der Entfaltung des technologischen Stils vorbei sind, die Zukunft mithin die Gegenwart erreicht hat, kann es zu Erweiterungen im politökonomischen Regime nach den Prinzipien des moralischen Regimes kommen, um das Modell zu retten. Wir sprechen in diesem Zusammenhang von sogenannten *Gerechtigkeitsreformen* im Hoch. Solche Reformen betreffen das vermehrte Einlösen von Versprechungen, die mit dem erneuerten Gesellschaftsvertrag und seinen Prinzipien schon zu Anfang gegeben waren, die aber aufgrund von Widerständen seitens interessierter Kreise nicht oder nicht vollumfänglich eingelöst worden waren. (Bornschiefer, 1988, S. 127)

Im Anschluss an das Hoch des Gesellschaftsmodells folgt die Krisenphase (K), dies „nachdem das Regime an die Grenzen der Problemlösungsfähigkeit gestoßen ist, Rezession und beginnender technologischer Stilwandel aber einen steigenden Problemlösungsbedarf verursachen“ (ebd., S. 146). In der anschließenden Zwischenerholung (Z) entwickeln sich „gewisse Elemente des Neuen kraftvoll“ (ebd.). Dies bedeutet allerdings nicht, dass es vom alten Regime gestützt wird. Hingegen lässt sich beim alten Regime eine Zersetzung feststellen, die mit der Depression (D) in einer kompletten Problemlösungsunfähigkeit endet. „Erst die Kristallisation des technologischen Stils (erneuerte Güterpalette) und die Formierung eines erneuerten Gesellschaftsvertrages ... kann einen neuen, längerfristig tragfähigen Aufschwung bringen“ (ebd.). Dabei wäre auch nochmals auf Siegenthaler (1990, S. 424) zu verweisen, der „Strukturperioden – als Perioden ..., die von bestimmter und stabiler Struktur geprägt sind“ – und strukturelle Krisen – „in denen sich Struktur neu bildet, vor allem neu verfestigt“ – unterscheidet. Auch diese Begrifflichkeiten verweisen auf dieselbe Grundlogik der Entwicklung.

Im Zusammenhang mit der Entwicklung eines Gesellschaftsmodells ist weiter zu berücksichtigen, dass es mit einem Wertewandel einhergeht (vgl. Bornschie 1988, S. 32f.). Während im Aufschwung konsequenterweise von einer Priorisierung der wirtschaftlichen Effizienz ausgeht, kommt es während dem Höhepunkt der Welle zu einer verstärkten Betonung der Gleichheit. Der Abschwung geht einher mit einem Wertezwergfall, und letztendlich wieder über zum erneuten Aufgreifen der wirtschaftlichen Effizienz. Es ist daher davon auszugehen, dass insbesondere im Höhepunkt nochmals neue und zentrale Vorgänge im Zusammenhang mit Behinderung beobachtet werden können.

Für den Wandel des Behinderungsverständnisses bedeutet diese Konzeption, dass er ebenfalls nicht als kontinuierlich verstanden wird, sondern als „schubweise“ auftretend. Die entsprechende „Taktung“ geht mit globalen Wirtschaftszyklen einher und damit mit Finanzkrisen und nachfolgenden Aufschwüngen. Dabei ist jedoch zu betonen, dass es sich hierbei um ein heuristisches Konzept²⁵ handelt, das nicht als enges kausales Modell verstanden werden soll. Inwiefern Strukturzyklen nachzuweisen sind und über wieviel Tragkraft sie tatsächlich verfügen, ist Teil eines wissenschaftlichen Disputes (vgl. Kriedel, 2005, S. 20f.), dennoch sind sie als Heuristik vernünftig einsetzbar. Sie sind hilfreich um den zeitlichen Wandel zu strukturieren und eine Verbindung zwischen gesellschaftlichem Wandel und dem Wandel des Behinderungsverständnisses aufzuzeigen. Dabei soll mit dem Konzept nicht negiert werden, dass Wandel und insbesondere auch der Wandel des Behinderungsverständnisses immer auch von politischen Kämpfen ausgeht. Der Ansatz zeigt vielmehr, weshalb erwünschte Veränderungen nicht beliebig Platz in einem gesellschaftlichen Konsens finden.

2.3.3 Die Beziehung zwischen Gesellschaftsmodellen und Behinderungsdiskurs

Es lässt sich nun an Beispielen aufzeigen, dass die ausgearbeitete Struktur des Wandels im westlichen Kontext auch direkt mit Veränderungen rund um das Thema Behinderung gekoppelt werden kann. In der theoretischen Konzeption bezieht sich das Gesellschaftsmodell auf die vier relevanten Institutionen Weltmarkt, formale Organisation, Nationalstaat und Schule. Basierend auf diesen Institutionen lassen sich direkte Bezugspunkte herausarbeiten, die klären, weshalb sich das theoretische Modell gut mit dem Thema Behinderung verbinden lässt. Das kann im Folgenden allerdings nur skizzenhaft geschehen. Grund dafür ist, dass eine Verbindung des Modells mit dem Wandel des Behinderungsverständnisses bisher noch nicht geleistet wurde. Trotzdem gibt es in der bisherigen theoretischen Debatte im Bereich der Sonderpädagogik direkte Anknüpfungspunkte, die durchaus signifikant sind.

Welfare zu Workfare: Innerhalb der Institution des Nationalstaates und der formalen Organisation ist die Frage nach der Konstruktion des Wohlfahrtsstaates ein zentrales Element, das einen direkten und engen Bezug zu Behinderung aufweist. In der westlichen Gesellschaft werden die Grundstrukturen wohlfahrtsstaatlicher Modelle mit dem Ende des 19. Jahrhunderts eingeführt und sind damit ein wesentlicher Teil dessen, was

²⁵ Zur Relevanz der Heuristik in der Sozialwissenschaft ist auf Andrew Abbot (2004) zu verweisen. Er hebt hervor, dass sie notwendig wird, weil die soziale Realität sich oft den „charms of methodology“ (ebd., S. 4) entzieht.

Bornschier als klassenpolarisiertes Gesellschaftsmodell bezeichnet. Innerhalb dieser Modelle gelten, wenn auch in unterschiedlichem Ausmass, Menschen mit Behinderung als Teil desjenigen Personenkreises, der hilfeberechtigt ist (vgl. Maschke, 2008, S. 49ff.). In der ursprünglichen Ausgestaltung wird die Unterstützungsleistung über die medizinische Diagnostik geregelt und Menschen mit Behinderung werden als Arbeitskräfte minderer Güte (vgl. Jantzen, 2007, S. 30) durch die Grundlogik des Systems auch passiviert. Sie werden damit nicht als relevante Elemente einer produzierenden Wirtschaft betrachtet, solange diese über genügend anderweitige Ressourcen verfügt.

Innerhalb der hier untersuchten Zeitspanne, wird Behinderung im Zusammenhang mit dem Wohlfahrtsstaat im Zeitraum des keynesianischen Gesellschaftsmodells zu einem relevanten sozialpolitischen Thema. Dies geschieht zu diesem Zeitpunkt, ganz im Einklang mit einem individuumorientierten Behinderungskonzept, primär auf der Ebene eines medizinisch diagnostizierten Problems, das Arbeitsunfähigkeit attestiert. Die Implementierung des Wohlfahrtsstaates verweist dabei auf den Wert der Gleichheit. „Der Wohlfahrtsstaat schafft einen (minimalen) Sockel an gleichen Handlungschancen, die *qua* Mitgliedschaft garantiert werden und in Bezug auf individuelle wirtschaftliche Effizienz voraussetzungslos sind“ (Bornschier, 1988, S. 44). Mit der Auflösung des keynesianischen Gesellschaftsmodells kommt es dann zu einem Abbau wohlfahrtsstaatlicher Leistungen (vgl. ebd., S. 140).

Im Einklang mit dem postulierten Modell lässt sich im Zeitraum der 1990er Jahre eine Transition des wohlfahrtsstaatlichen Modells konstatieren, das auch als Wechsel von *Welfare* zu *Workfare* bezeichnet wird (vgl. Wyss, 2007, 2008). Die neue Logik der *Workfare* kann dabei als ein Repräsentant des neuen Gesellschaftsmodells betrachtet werden. Die Veränderung in der wohlfahrtsstaatlichen Konzeption lässt sich folgendermassen fassen:

In äusserster Vereinfachung ist mit *Welfare* eine sozialpolitische Konzeption gemeint, in deren Rahmen erwerbslos gewordene Menschen die soziale Existenz mittels von ausbezahlten Sozialleistungen ohne allzu viele weitere Bedingungen abgesichert wird. Demgegenüber meint *Workfare* eine Konzeption, in deren Rahmen die erwerbslos gewordenen Menschen im Gegenzug zur gewährten Existenzsicherung so genannte ‚Gegenleistungen‘ zu erbringen haben, welche ihnen dazu verhelfen sollen, raschmöglichst wieder eine Erwerbsarbeit zu finden. (Wyss, 2008, S. 75)

Von der Neukonzipierung des Wohlfahrtsstaates sind als logische Konsequenz auch Menschen mit Behinderung betroffen (vgl. Maschke, 2008; Soldatic, 2013a; Soldatic & Meekosha, 2012a, 2012b), die von ihrer passiven Rolle wieder in eine aktive überführt und damit auch in den Arbeitsprozess eingebunden werden sollen.²⁶ Für den Bereich der Behindertenpolitik kann dabei exemplarisch auf die Europäische Union verwiesen werden:

²⁶ Diese Neukonzeption ist dabei gleichbedeutend mit einer Ausweitung des kapitalistischen Systems, das sich damit neue Quellen erschliesst. Mit Rückbezug auf die Erschliessung neuer Gebiet verweist bereits Kondratieff darauf, dass „ein neuer Aufschwung, indem er das Tempo der wirtschaftlichen Dynamik der kapitalistischen Länder beschleunigt, die Ausnutzung neuer Länder, neuer Absatz- und Rohstoffmärkte notwendig und möglich“ (N. D. Kondratieff, 2013, S. 59) macht. In diesem Sinne wäre auch der aktive Miteinbezug von Menschen mit Behinderung zu betrachten, da er neue Wachstumsbereiche erschliesst.

Unter der politischen Vorgabe, die gesellschaftliche Teilhabe behinderter Menschen zu sichern und eine weitere ‚Kostenexplosion‘ zu verhindern, wurden sowohl die Effektivität als auch Effizienz der Behindertenpolitik auf den Prüfstand gestellt. Thematisch an die Diskussion zur Aktivierung von Arbeitslosen angelehnt, wurde die Überbetonung monetärer Transfers im Verhältnis zu aktivierenden Maßnahmen debattiert und schließlich in mehreren Ländern der Zugang zu Erwerbs- und Berufsunfähigkeitsrenten erschwert sowie die Anreize für die Aufnahme von Arbeit erhöht. (Maschke, 2008, S. 271)

An dieser Stelle ist anzumerken, dass der im Folgenden (vgl. Kapitel 2.4) noch aufzuzeigende Wechsel der Konzeptualisierung von Behinderung als dynamischem, interaktivem, relationalem Phänomen im Einklang mit diesen Veränderungen ist. Gemeint ist dabei nicht, dass die Neukonzeptualisierung des Wohlfahrtsstaates eine Konsequenz dieses neu entstehenden Verständnisses ist, sondern dass sich dieses Verständnis auch durchsetzen kann, weil es gut in die Denkkonzeption des neuen Gesellschaftsmodells passt.²⁷ Ein Verständnis von Behinderung, das diese als Resultat einer Interaktion von Individuum und Umwelt sieht, bringt eben auch mit sich, dass die Nichtarbeitsfähigkeit nicht mehr ausschliesslich von der Feststellung einer „Schädigung des Körpers“ abhängt, sondern auch wesentlich vom Umfeld. Dies ermöglicht weitreichendere Eingriffsmöglichkeiten, weil der Behinderung auch auf Ebene des Umfelds „entgegengewirkt“ werden kann. Mit der Akzeptanz eines solchen Modells geht zudem die Verpflichtung einher, die gesellschaftlichen Barrieren abzubauen.

Mit dem Recht geht aber auch eine Schuldigkeit einher. Wenn Menschen Zugang ermöglicht wird und sie damit aktiv am gesellschaftlichen Leben partizipieren können, dann müssen sie dies auch wahrnehmen, so die Logik der Workfare. Auf diesen Umstand weisen auch die von den Vereinten Nationen formulierten *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* (United Nations, 1994) hin. Diese können als wichtiges globales Regelwerk zum Thema Behinderung gesehen werden und beziehen sich auf ein relationales Verständnis von Behinderung. In Paragraph 24 weist man auf den Zusammenhang zwischen Rechten und Pflichten deutlich hin: „As persons with disabilities achieve equal rights, they should also have equal obligations. As those rights are being achieved, societies should raise their expectations of persons with disabilities.“ Dies zeigt, dass die Idee der Workfare gut mit einem relationalen Behinderungsverständnis zu vereinen ist, weil sie davon ausgeht, dass mit den richtigen Anpassungen an der Umwelt eine Integration in den Arbeitsmarkt (oder auch in andere Bereiche) möglich ist. Für die Konzeption des Wohlfahrtsstaates ergibt sich damit ein relevanter Wechsel im Übergang vom alten zum neuen Gesellschaftsmodell.²⁸

²⁷ Ein Beispiel aus Australien deutet an, wie gut Ideen aus der Behindertenbewegung, die ja wesentlich dafür kämpfte, dass Behinderung nicht mehr als individuelles Problem betrachtet wird, durch das Konzept des Workfare aufgegriffen und weiterverwendet werden: „Integral to neoliberal workfare has been the remapping of civil society labour-market programs. In Australia these services were initially established through a large civil society network as a direct response to the growing demands of the disability movement in the late 1980s, and were symbols of the promise and hope of labour-market inclusion and participation for many within the movement. Formerly suggestive of Harvey’s spaces of hope and places of transformative solidarity, these services are now subject to highly stipulated state conditions as a requirement of funding“ (Soldatic & Meekosha, 2012b, S. 141).

²⁸ In diesem Zusammenhang ist es auch wichtig auf die Veränderungsprozesse hinsichtlich der Unterstützungsleistungen für Menschen mit Behinderung hinzuweisen. Im hier vorliegenden Sinne wäre auch die Durchsetzung eines Assistenzmodells im Einklang mit den gegebenen gesamtgesellschaftlichen Verände-

Aufgrund ihrer schwierigen Ausgestaltung, ist die Kritik an der Workfare Politik durchaus als äusserst relevant zu betrachten (vgl. Wyss, 2007). Dennoch muss darauf hingewiesen werden, dass die Grundidee durchaus im Sinne von Menschen mit Behinderung ist. Gerade die Möglichkeit in einem regulären Umfeld berufstätig zu sein, ist auch eine Forderung der Behindertenbewegung und die Integration ins Arbeitsleben ein wichtiger Aspekt der sozialen Teilhabe. Die Kritik bezieht sich hier demnach nicht auf die Wiedereingliederung in die Arbeitswelt, sondern auf die Tatsache, dass innerhalb der Workfare Programme ein hoher Druck auf die Individuen ausgeübt wird, ohne dass die effektiven Partizipationsmöglichkeiten real gegeben sind (vgl. Barnes & Mercer, 2005).

Technologischer Stil und Arbeit: Der Wandel des technologischen Stils, der ja hinsichtlich der Idee von Strukturzyklenmodellen breiter diskutiert wird, führt zu Veränderungen, die sich bspw. im Produktionsprozess abbilden. Auch hier lassen sich einige wichtige Bezugspunkte zum Thema Behinderung aufzeigen, die nahelegen, dass mit dem Wandel auch Änderungen in der Behinderungsdiskussion hervortreten müssen. Die relevante Veränderung bezieht sich allerdings nicht in erster Linie auf den technologischen Stil an sich, sondern auf die damit einhergehenden veränderten Anforderungen im Arbeitsprozess.

Daniel Mont (2004, S. 10) weist darauf hin, dass die Arbeit in Industrienationen im Übergang zu den 1990er Jahren im Schnitt weniger physisch geworden ist, moderne Arbeit oft einen lebenslangen Lernprozess voraussetzt und wenig repetitive Aufgaben beinhaltet. Dies bringt bezüglich des Themas Behinderung gleich zwei bedeutende Veränderungen mit sich. Einerseits verbessern sich die Partizipationsmöglichkeiten von Menschen mit „körperlichen Schädigungen“, da diese in einem Arbeitsprozess, der nicht mehr primär auf physischen Komponenten beruht, besser miteingebunden werden können. Andererseits gilt genau das Gegenteil für Menschen mit Lernschwierigkeiten. Diese sind, durch ständige Veränderungen im Arbeitsprozess und damit einhergehenden stetigen Lernprozessen unter Zeitdruck, in einer schwierigen Position, da sie mit den Anforderungen oft nicht Schritt halten können.²⁹

Der Wandel betrifft aber nicht nur die Anforderungen an die Arbeitenden, sondern führt auch zu Veränderungen der Arbeitsplatzstrukturen (vgl. Bornschie, 1988, S. 29). Diese haben wiederum auf die Organisation der Familien eine Auswirkung. So hat ein stärkerer Einbezug von Frauen in die Erwerbsarbeit und deren längst fällige Gleichstellung, die allerdings immer noch nicht vollständig gegeben ist, wesentliche Auswirkungen für die Familie im weiteren Sinne. In einer solchen familiären Neustrukturierung ist es ohne Hilfe von aussen beispielsweise gar nicht mehr möglich, eine Person, die auf eine 24h Pflege angewiesen ist, zu betreuen. Dies betrifft sowohl die Pflege eines Partners, einer Partnerin oder Kindes mit Behinderung, aber auch der eigenen Eltern oder Grosseltern.

rungen. Wie Weber (2016, S. 513) in einer Übersichtsgrafik aufzeigt, passt auch die zeitliche Strukturierung dieses Wandels in das vorgegebene Modell mit wichtigen Wendepunkten in den 1960er und 1990er Jahren.

²⁹ Mont (2004, S. 10) verweist darauf, dass sich diese Verschiebung auch in den sogenannten Entwicklungsländern ankündigt wird, wenn sie den gleichen Weg gehen, wie die Industrienationen: „This line of reasoning also has implications for developing countries. For example, in a subsistence farming scenario, certain impairments, like amputated legs, might become less disabling as the economy becomes more developed and less physical work is required. Conversely, an impairment like dyslexia, which would not even have been noticed, might become a disability once jobs start requiring higher degrees of literacy.“

Mit der diesbezüglichen gesellschaftlichen Veränderung geht auch ein für den Sozialstaat steigender Kostenaufwand³⁰ im Bereich der Pflege einher (vgl. Madörin, 2007, S. 149ff). Dies ist darauf zurückzuführen, dass die bisher im Rahmen der Familie geleistete Pflegearbeit durch Lohnarbeit ersetzt werden muss, wenn diese nicht mehr innerhalb familiärer Strukturen erfolgen kann. In diesem Zusammenhang ist auch auf die Verbindung dieses Themas mit Migration zu verweisen und zwar in verschiedener Hinsicht. Einerseits durch die Organisation eines privaten Pflegemarkts, der den hohen Kosten mit kostengünstigen Pflegenden aus dem Ausland entgegentritt (vgl. Schilliger, 2014), andererseits auf den Export der „Pflegefälle“ in Heime ausserhalb der Schweiz, wie es in den letzten Jahren bspw. im Fall von älteren Menschen mit Demenz häufig zu lesen ist. Innerhalb dessen was unter Pflege verstanden wird, machen Menschen mit Behinderung nur einen kleinen Anteil aus. Trotzdem muss der diesbezügliche Wandel, da es sich um einen beachtlichen Aufwand (Zeit und Intensität) handelt, auch hinsichtlich des Themas Behinderung angesprochen werden. In der Gesamtstruktur verweist das Beispiel auf ein grösseres gesellschaftliches Problem, das hier angeschnitten wird, aber in seiner Komplexität eine vertieftere Betrachtung benötigen würde.

Die oben besprochenen Themen verweisen auf eine Verbindung zwischen Gesellschaftsmodell und Behinderung, die nicht in einem direkten Zusammenhang mit dem Wandel des Behinderungsverständnisses zu bringen sind. Sie sind aber dennoch wichtig, weil sie auf weitere Elemente hinweisen, die das Modell stützen.

Inklusive Schulen: Auch für die Schule gilt, dass die Grundzüge ihrer Reformen in zeitlichem Gleichschritt mit dem vorgeschlagenen Modell erfolgen. Diese beziehen sich auf unterschiedliche Aspekte des Bildungssystems und betreffen bspw. die Steuerungsmechanismen (vgl. Hörmann, 2016, S. 607). Für das Thema Behinderung ist dabei aber insbesondere der Aspekt der gemeinsamen Beschulung von Kindern mit und ohne Behinderung bedeutsam, der unter den Stichworten Integration und Inklusion debattiert wird. Die nachfolgende Darstellung differenziert dabei nicht zwischen den Begriffen Integration und Inklusion, auch wenn es diesbezüglich Diskussionen zur unterschiedlichen Interpretation gibt. Die grundlegende Intention in Bezug auf die Schule unterscheidet sich für beide Begrifflichkeiten nicht. Sie lautet, dass Kinder mit Behinderung gemeinsam mit anderen in Schulen für alle geschult werden können. Die oftmals vorgefundene Sprachverwirrung rund um die Begrifflichkeiten vergisst dabei, dass auch im englischen Sprachraum nicht immer der Begriff *Inclusion* gängig war:

Der Begriff ‚inclusion‘ in Bildungskontexten von Menschen mit Behinderungen ist erstmal Ende der 1980er Jahre in Nordamerika verwendet worden, zielte auf die uneingeschränkte Gemeinsamkeit von Schülern/innen mit und ohne ‚special educational needs‘ und intendierte damit eine Veränderung schulischer Strukturen. Er löste – für fachliche Begriffe ungewöhnlich schnell – zu Beginn der 1990er Jahre den Begriff ‚mainstreaming‘ in den USA und seit Mitte der 1990er Jahre den Begriff ‚integration‘ in Großbritannien und den Commonwealth-Staaten ab. (Biewer & Schütz, 2016, S. 123)

³⁰ Wie bereits oben von Maschke erwähnt, ist die Kostenfrage allgemein eine Thematik, die hinsichtlich der sozialen Absicherung und der Versorgung ab den 1990ern dominant diskutiert wird. Dazu gehören auch alle Fragen des „Missbrauchs“ der sozialen Absicherung, im englischen Sprachraum auch unter dem Begriffspaar *Moral Hazard* debattiert.

Bezüglich schulischer Reformen, die auf eine gemeinsame Beschulung aller Kinder abzielen, lässt sich anhand der existierenden Literatur aufzeigen, dass Ideen zur Veränderung bereits ab den 1970ern entstehen. Dies ganz im Einklang mit dem Modell, das ja die Entstehung neuer Konzepte unmittelbar nach dem Höhepunkt eines Gesellschaftsmodells erwartet. Exemplarisch lässt sich hier bspw. auf die Integrationsbewegung in Österreich und Deutschland verweisen (vgl. Feuser, 2012, S. 19), die darauf hinweist, dass es innerhalb einzelner Nationalstaaten Initiativen in diese Richtung gibt. Auch auf internationaler Ebene wird die gemeinsame Beschulung von Kindern mit und ohne Behinderung früh zum Thema. So beschäftigt sich die OECD bereits seit 1978 mit dem Thema der Integration von Menschen mit Behinderung in das reguläre Schulsystem (vgl. Evans, 1993, S. 191).

Diese Hinweise sind insbesondere deshalb wichtig, weil sie aufzeigen, dass eine schulpolitische Neuorientierung innerhalb der westlichen Gesellschaft nicht erst mit dem von der UNESCO (1994) herausgegebenen *Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education* beginnt. Die Auseinandersetzung beginnt bereits vor den 1990ern und setzt sich ab den 1990ern durch. Die Salamanca Konferenz ist demnach eher als Emergenz der Ausbreitung eines neuen gesellschaftlichen Konsenses zu verstehen und nicht als Ausgangspunkt einer Idee. Trotzdem ist dieses Dokument natürlich von zentraler Bedeutung, setzt es doch einen staatenübergreifenden Rahmen und legt mit dem Begriff Inklusion die neue Semantik fest. Im Salamanca Statement wird auch die Verbindung mit einem neuen, relationalen Behinderungsverständnis deutlich, das man der Idee der inklusiven Beschulung zugrunde legt. Dabei wird betont, dass Schulen auf die Diversität der Bedürfnisse und Charakteristiken der Individuen eingehen müssen, was eine spezifische Ausgestaltung in diese Richtung mit sich bringt (vgl. UNESCO, 1994, S. viii). Noch in der ersten Hälfte der 1990er Jahre wird damit ein Eckstein für die Weiterentwicklung nationalstaatlicher Bildungssysteme geschaffen. Die Resolution wird sogleich von 92 Staaten unterzeichnet (vgl. Bloemers, 2007, S. 40), was dem Argument Nachdruck verleiht, dass sich die Idee der Inklusion zu diesem Zeitpunkt definitiv im neuen Gesellschaftsmodell festgesetzt hat. Die hohe Anzahl unterzeichnender Staaten verweist weiter darauf, dass die Idee mit ihrer Festsetzung auch gleich in den nicht-westlichen Kontext verbreitet wird.

Auch auf Ebene nationalstaatlicher Politik lässt sich die Festsetzung der gemeinsamen Beschulung im neuen Gesellschaftsmodell deutlich aufzeigen. Evans (1993, S. 191) verweist im Jahr 1993 darauf, dass die schulische Integration eine wichtige Angelegenheit innerhalb der OECD ist: „Integration into the school is thus seen by many countries as a pressing issue and in OECD member countries substantial progress is being made towards stimulating the process.“ Bereits zwei Jahre später hält die UNESCO (1995, S. 17) in ihrer *Review of the Present Situation in Special Education* fest, dass von 65 untersuchten Ländern bereits 60 – und damit über 90% – über eine Policy zum Thema Integration verfügen. Die Daten werden dabei einer eigenen Studie entnommen, die ein Jahr später unter dem Titel *Legislation Pertaining to Special Needs Education* (UNESCO, 1996) veröffentlicht wird. Das Länderspektrum ist dabei natürlich weit gefasst und geht, das liegt schon anhand der Anzahl untersuchter Länder auf der Hand, weit über den Kontext dessen hinaus, was hier unter der westlichen Gesellschaft verstanden wird. Eine detaillierte Durchsicht des Dokuments zeigt aber, dass der Wandel im westlichen Kontext vollzogen wird. Auf diesen weist zudem auch eine Studie der OECD (1995) hin.

Allgemein kann festgehalten werden, dass ab den 1970ern/1980ern in vielen Ländern der OECD und damit auch in der westlichen Gesellschaft erste staatlich verankerte Schulversuche im Bereich Integration stattfinden. Eine Verfestigung der Idee und ihre Umsetzung über Schulversuche hinaus ist aber erst ab den 1990er Jahren beobachtbar. Dieses Muster kann anhand der UNESCO-Studie von 1996 für den Kontext der westlichen Gesellschaft sehr breit abgestützt werden, finden sich dort doch Angaben zu einer Vielzahl westlicher Staaten.³¹ Auch wenn die inhaltlichen Ausführungen teilweise sehr knapp sind, können sie für die hier verfolgte Idee als hinreichend bezeichnet werden, was anhand der ausgewählten Beispiele in Tabelle 1 deutlich wird. Diese sind deshalb eindrücklich, weil die Festsetzung des neuen Umgangs mit dem Thema Behinderung im Kontext der Schule bereits 1996 relativ eindeutig ist und dies obwohl der Bericht der UNESCO nicht mehr alle Entwicklungen abbilden kann. So wäre bspw. im Falle von Österreich zu ergänzen, dass die in der Tabelle aufgezeigte Entwicklung zu einer weiteren gesetzlichen Verankerung führt, wie Evans (1995, S. 202) festhält: „Austria, for instance, amended the School Organization Act in 1993, thus making it easier for special education to take place in mainstream schools.“ Um gleich bei der Situation im deutschsprachigen Europa zu bleiben sei erwähnt, dass auch in Deutschland die Debatte um Integration „in die frühen 1970er zurück“ geht, aber „inklusive Grundgedanken auf der administrativen Ebene erst gut zwanzig Jahre später in normative Entscheidungen umgesetzt worden [sind]“ (Hansen, 2016, S. 194). Dabei ist insbesondere auf die Empfehlungen der Kultusministerkonferenz von 1994 mit dem Titel *Zur sonderpädagogischen Förderung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland* zu verweisen (vgl. Bürli, 2016, S. 82).

Abschliessend soll hier noch auf die USA und Grossbritannien eingegangen werden, da sie für die westliche Gesellschaft insgesamt als wichtig zu betrachten sind. Diese finden sich zwar nicht innerhalb des UNESCO-Berichts von 1996, in beiden Fällen ist die Entwicklungsstruktur aber passend zum aufgezeigten Muster. Magdalena Johnson (2016, S. 185) erwähnt die 1970er Jahre als wichtigen Zeitraum für die USA. Sie hebt dabei einerseits die Forderungen nach gleichberechtigter Teilhabe, die von Menschen mit Behinderungen aber auch ihren Fürsprecherinnen und Fürsprechern artikuliert werden, hervor. Andererseits verweist sie auf weiterführende Entwicklungen, die immer stärker in Richtung Inklusion zielen. Auch hier ist der Übergang zu den 1990ern zentral. In diesem Zusammenhang ist auf den *Individuals with Disabilities Education Act* hinzuweisen, der 1990 als Revision aus dem *Education for All Handicapped Children Act* von 1975 hervorgeht und den Zugang zum allgemeinen Schulsystem ermöglichen soll (vgl. Bürli, 2016, S. 80f.). Auch in Grossbritannien ist der Wechsel im selben Zeitraum zu beobachten. Während der Begriff Integration bereits 1978 durch den sogenannten *Warnock Report* eingeführt wird (vgl. Barow, Persson & Allan, 2016, S. 189), folgt der eigentliche Systemwechsel erst später. Bürli (2016, S. 82) verweist dabei auf einen „Paradigmawechsel von der Individuums- zur Systemzentrierung“, der zu Beginn der 1990er Jahre beobachtbar ist und mit einem semantischen Wechsel einhergeht, da „der Begriff Integration durch Mainstreaming, Inclusive Education und Inclusion ersetzt“ wird.

³¹ Dazu gehören folgende, dem Westen zuordenbare Staaten: Australien, Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Holland, Irland, Italien, Japan, Kanada, Neuseeland, Norwegen, Österreich, Portugal, Spanien, Schweden.

Tab. 1: Exemplarische Entwicklungen im Bereich der Inklusion in Ländern der westlichen Gesellschaft basierend auf einem UNESCO-Bericht (1996).

Land	Entwicklung bezüglich Integration/Inklusion in der Schule
Belgien	<p><i>Annäherung:</i> „Integrated education started on an experimental basis in 1980. In 1983, it was officially organised for children with a motor, visual and hearing impairment. In accordance with the Act on integrated education of March 11, 1986 a broader application has recently been given to integrated education“ (UNESCO, 1996, S. 62).</p> <p><i>Durchsetzung:</i> „The Minister of Education of the Flemish Community issued a circular letter on August 30. 1994, the basic innovations of which are;</p> <ul style="list-style-type: none"> - extension to all the types of special education, - different forms of integrated education ... - the acceptance of the ‚equivalence‘ principle ... - differentiation within the types of special education on the basis of the nature and seriousness of the child’s disability ...“ (UNESCO, 1996, S. 63).
Frankreich	<p><i>Annäherung:</i> „Circular No. 82/2 of 1976 establishes a policy for the integration of disabled students into regular schools. Integration should offer individualized solutions for each particular student taking into regular schools. Circular 83/082 of 29th January 1983 describes the conditions under which integration may take place in schools“ (UNESCO, 1996, S. 97).</p> <p><i>Durchsetzung:</i> „Circular No.91-304 of 18th November 1991 establishes the ‚classes of school integration‘ (CLIS). The integration classes are to substitute special education classes, and are designed to promote the transition of disabled students into regular classes“ (UNESCO, 1996, S. 97).</p>
Österreich	<p><i>Annäherung:</i> „The 13th amendment of the ‚School Organisation Act‘ (1991) stimulated the creation of pilot projects concerning the joint instruction of disabled and non-disabled children. These ‚integrative classes‘ constituted no more than 20% of the special education classes in a province. The pilot projects continued in 1992–3. The ratio between handicapped and nonhandicapped children in these classes is approximately 1:4. The number of pilot classes rose from 50 in 1988–1989 to 206 in 1991–1992“ (UNESCO, 1996, S. 53)</p> <p><i>Durchsetzung:</i> „If these [the above mentioned] integration projects are judged to be successful, they will be taken over into mainstream educational system by an amendment to the School Organisation Act“ (UNESCO, 1996, S. 53).</p>
Spanien	<p><i>Annäherung:</i> „Decree No. 620/1981, article 10 defines special education as education tailored to special ... needs. Special education is to take place in special schools or in special education classes in regular schools. The 1982 law No. 13 on Social Integration of Disabled People ... establishes measures ... aimed at achieving the integration of disabled people in society. Decree 334/1985 on Special Education states that education of pupils with special needs shall be carried out, when possible, in regular educational centers ...“ (UNESCO, 1996, S. 157f.).</p> <p><i>Durchsetzung:</i> „The 1990 Law on the General Educational System (Ley Organica de Ordenacion General del Sistema Educativo, LOGSE) Chapter 15, Article 36 states that ‚the education system shall have at its disposal the necessary means for students with special needs, whether they be temporary or permanent, to successfully obtain the same general objectives laid down for all students within the same system““ (UNESCO, 1996, S. 158).</p>

Die drei ausgeführten Beispiele zu den Themen Wohlfahrtsstaat, Arbeit und Schule beziehen sich jeweils direkt auf Institutionen, die ein Gesellschaftsmodell prägen.³² Sie schaffen damit einerseits eine direkte inhaltliche Verbindung zwischen dem Thema Behinderung und dem vorgeschlagenen theoretischen Modell des sozialen Wandels und zeigen gleichzeitig auf, dass die zeitliche Strukturierung auf das Modell passt. Während die Beispiele aber in erster Linie dazu dienen, die inhaltliche Verbindung zwischen Behinderung und Modell aufzuzeigen, soll nun der Behinderungsbegriff an sich ins Zentrum des Interesses gerückt werden. Wie die Auseinandersetzungen mit dem Wohlfahrtsstaat und der Schule bereits ansatzweise aufgezeigt haben, geht mit dem Wandel dieser auch ein Wandel des Behinderungsverständnisses einher. Es ist also möglich, eine Veränderung der dominanten Wissensbestände auf Ebene Behinderung 2 innerhalb der westlichen Gesellschaft in Verbindung mit dem Modell zu beschreiben. Genau dieser Aspekt wird nachfolgend noch etwas präziser herausgearbeitet, indem aufgezeigt wird, dass die bereits ab den 1960er Jahren beginnende Neuformulierung eines relationalen Behinderungsverständnisses ebenfalls im Einklang mit dem postulierten Modell gesellschaftlichen Wandels ist. Es handelt sich dabei um eine Darstellung, die im Einklang mit den bisherigen Erkenntnissen ist und den Behinderungsbegriff an sich nochmals stärker fokussiert.

2.4 Der Wandel des Behinderungsverständnisses in der westlichen Gesellschaft

Im Anschluss an die aufgezeigten Veränderungen innerhalb grundlegender Institutionen westlicher Nationalstaaten im Übergang von den 1980ern zu den 1990ern, die einen direkten Bezug zu Behinderung haben, lässt sich aufzeigen, dass diese mit einem Wandel des Verständnisses von Behinderung einhergehen. Die Skizzierung dieser Entwicklung ist für die vorliegende Analyse nicht nur aufgrund der theoretischen Integration wichtig, sondern auch um die Thematisierung von Behinderung innerhalb der Weltbank besser verorten zu können. Es geht also zusätzlich darum, den Wandel des Behinderungsverständnisses auf Ebene einer übergeordneten globalen Struktur genauer zu betrachten, um die weltbankinternen Entwicklungen im empirischen Teil damit vergleichen und sie darin einbetten zu können.

Ein abschliessendes Bild dessen zu vermitteln, was sich in den letzten Dekaden weltweit ereignet hat, ist nicht möglich. Deshalb werden Entwicklungen rund um das Thema Behinderung aufgegriffen, die sich auf Ebene der Vereinten Nationen als wichtig erweisen. Die Beiträge der Vereinten Nationen sind dabei insgesamt, trotz der globalen Reichweite der Organisation, als stark westlich geprägt zu betrachten. Ergänzt werden diese Ausführungen durch Behinderungsmodelle und -theorien, die sich global über einen bestimmten Zeitraum hinweg als zentral erwiesen haben. Der Zeitraum der nachfolgenden Ausführungen geht zurück bis in die 1960er Jahre. Diese Einschränkung ist insofern sinnvoll, als das Thema Behinderung auch innerhalb der Weltbank erst ab den 1970ern Beachtung findet. Selbstverständlich ist diese Zeitgrenze aber auch mit dem Modell des Wandels abgestimmt. Die dargestellten Fakten sind dabei nicht neu, der

³² Im Kontrast zur Wolfgang Jantzens (2007) eher engen Kopplung an die gesellschaftlichen Produktionsverhältnisse, weisen die hier aufgezeigten Veränderungen darauf hin, dass es gewinnbringend ist, sozialen Wandel breit zu konzipieren, als ein Zusammenspiel unterschiedlichster Aspekte. Die Struktur des dominanten Produktionsprozesses ist dabei nur ein Aspekt.

Kontrast zu bisherigen Darstellungen der globalen Veränderungen ist derjenige, dass die Entwicklung entlang der Logik des Modells von Kapitel 2.3 dargestellt wird.

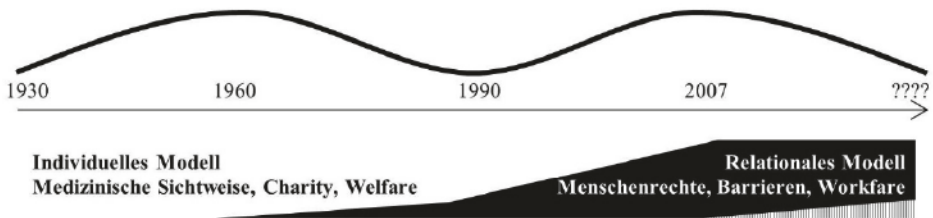


Abb. 4: Wechsel des Behinderungsverständnisses im Gleichschritt mit wechselnden Gesellschaftsmodellen.

Um die nachfolgenden Ausführungen bereits voraus etwas zu strukturieren, zeigt Abbildung 4, wie der Wechsel des Behinderungsverständnisses im Einklang mit dem theoretischen Modell des gesellschaftlichen Wandels zu verstehen ist. Von Interesse ist dabei natürlich wiederum der Wandel in den 1990er Jahren. Das Grundkonzept verweist darauf, dass erste Ideen bereits ab den 1960ern auftauchen sollten, also auf dem Höhepunkt des alten Modells. Hingegen können sich diese, insbesondere auf nationalstaatlicher Ebene, erst mit Beginn des neuen Modells ab den 1990ern durchsetzen. Es ist an dieser Stelle wichtig anzumerken, dass der globale Diskurs nicht als Abbild der realen Situation verstanden werden sollte, sondern hinsichtlich seiner Tragkraft als Ideenpool. Die darin formulierten Ideen oder auch Konzepte können sich innerhalb der Karriere von Gesellschaftsmodellen durchsetzen und auf Ebene der Nationalstaaten Eingang finden, oder auch nicht. Entscheidend dafür ist, dass es zu einer Passung mit dem jeweiligen Gesellschaftsmodell kommen kann. Wie im Folgenden zu zeigen sein wird, werden innerhalb der Vereinten Nationen ab den 1960er Jahren Ideen aufgebaut, die mit dem neuen Gesellschaftsmodell ab den 1990er Jahren innerhalb der Nationalstaaten eingebunden werden.

2.4.1 1960er–1980er: Von der persönlichen Tragödie zur Relevanz des Kontexts

Bevor die neuen Konzepte und Vorschläge bezüglich des Verständnisses von Behinderung in ihrer Entstehung skizziert werden, ist es gewinnbringend nochmals zu verdeutlichen, welche Perspektive im keynesianischen Gesellschaftsmodell dominant ist. Barnes und Mercer (2005, S. 528) verweisen diesbezüglich darauf, dass Behinderung in den 1960ern im Verständnis der breiten Bevölkerung der westlichen Welt primär als persönliche Tragödie wahrgenommen wird.

The focus on individual, functional limitations effectively legitimated the wide-ranging inequalities and exclusion from mainstream society experienced by disabled people. It also explained the reliance on medical and rehabilitative treatment, backed up by dependence on family and friends for assistance and/or a safety net of welfare benefits and services. In such circumstances, the person with an impairment was widely regarded as a helpless victim. (ebd.)

Wenn Behinderung als persönliches Merkmal verstanden wird, dann ist auch klar, dass es individuumbezogene Unterstützungsleistungen braucht, wenn man diese „hilflosen Personen“ nicht einfach ihrem Schicksal überlassen will. Insofern passt die Entwicklung

der Ausgestaltung nationaler Sozialversicherungssysteme im Zeitraum des Keynesianismus sehr präzise in die Logik dieser Sichtweise.

Für den Wandel, der von der defizitären, auf das Individuum ausgerichteten Sicht wegführt, sind zwei Entwicklungen zentral. Einerseits die Neukonzeption von Behinderung, die diese nicht mehr alleine im Individuum verortet, sondern auch (mehr oder weniger radikal) deren soziale Aspekte hervorhebt. Andererseits die Bestrebungen, Menschen mit Behinderung auch rechtlich gleich zu stellen. Beide Aspekte sollten zusammen gedacht werden und stehen in einem klaren Kontrast zur vorausgehend dominanten Sichtweise. Wenn Behinderung nicht mehr als ausschliesslich individuelle Problematik gesehen wird, dann hat dies Konsequenzen auf der Ebene des „Eingriffs“. Das Problem kann also nicht mehr nur durch Therapien, Unterstützungsgelder, oder ähnliches bearbeitet werden, sondern auch durch Einflussnahme im Umfeld der von Behinderung betroffenen Personen. Im modernen Nationalstaat geschieht dies auf der Ebene des Rechts, das eingeklagt werden kann. Mit dieser Wende werden Menschen mit Behinderung deshalb als gleichberechtigte Individuen neu konzipiert, allerdings wird der Status der „Behinderung“ damit auch angreifbarer, weil er sich nicht mehr auf eine rein medizinisch feststellbare Faktenlage bezieht. Es ergibt sich damit eine Ebene des Zugriffs, die vorher so nicht vorhanden war.

Im Einklang mit der dominanten gesellschaftlichen Position vertreten die Vereinten Nationen im Zeitraum von 1945–1955 den klassischen Wohlfahrts-Zugang, der auf Prävention und Rehabilitation³³ fokussiert (vgl. United Nations, 2007b). Ab den 1960er Jahren beginnt man dann eine neue Haltung zu entwickeln, die Behinderung aus einer sozialen Perspektive zu fassen versucht (vgl. United Nations, 2007c). Trotz des langsamen Hervortretens dieser neuen Sichtweise findet sich aber nach wie vor auch die alte Ansicht, wie folgende Ausschnitte aus der *Declaration on Social Progress and Development* (United Nations 1969) aufzeigen, die auf darin festgelegte Ziele hinweisen:

(a) The provision of comprehensive social security schemes and social welfare services; the establishment and improvement of social security and insurance schemes for all persons who, because of illness, disability or old age, are temporarily or permanently unable to earn a living, with a view to ensuring a proper standard of living for such persons and for their families and dependants;

(c) The protection of the rights and the assuring of the welfare of children, the aged and the disabled; the provision of protection for the physically or mentally disadvantaged. (United Nations, 1969, Abs. 11)

Ab den 1970er Jahren werden, im Anschluss an einen sozialen Zugang zum Thema Behinderung, die Menschenrechte spezifisch auf Personen mit Behinderung bezogen (vgl. United Nations, 2007a). Verantwortlich für diesen Wechsel ist der Druck von nationalen und internationalen Behindertenrechtsbewegungen, die auf eine stärkere Partizipation von Menschen mit Behinderung in der Gesellschaft drängen (vgl. Metts, 2000, S.

³³ Henri-Jaques Stiker (1999, S. 201 ff.) weist bezüglich der Entstehung des Konzepts der Rehabilitation (nicht auf die Vereinten Nationen bezogen) auf eine interessante zeitliche Struktur hin, die kompatibel mit dem vorgeschlagenen Modell des Wandels ist. Gemäss seinen Ausführungen werden die Grundlagen in den 1920er–1930er ausformuliert und der Ausbau der dafür benötigten Strukturen dauert bis 1957, was dem Zeitraum der Ausbreitung des keynesianischen Gesellschaftsmodells entspricht.

19). Dies ist ein wichtiger Hinweis, weil er aufzeigt, dass die Veränderung nicht einfach auf einer top-down Strategie basiert, also als Idee, die innerhalb der UN entwickelt und dann zu verbreiten versucht wird. Neue Ideen und Konzepte entstehen – und dies ist hier auch als allgemeine Aussage zu werten – immer auch in der Bevölkerung, durch soziale Bewegungen, und werden durch diese bottom-up erkämpft.

Eine erste Deklaration, die spezifische auf eine Gruppe von Menschen mit Behinderung bezogen ist, findet sich 1971. Es handelt sich dabei um die *Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons* (United Nations, 1971). Vier Jahre später folgt die *Declaration on the Rights of Disabled Persons* (United Nations, 1975). Beide Dokumente proklamieren gleiche zivile und politische Rechte für Menschen mit Behinderung und setzen damit auch einen Standard für die Gleichbehandlung und die Förderung der sozialen Integration (vgl. Bickenbach, 2001, S. 573). Zu diesem Standard gehört das Recht auf Bildung, die Zugänglichkeit zu unterstützenden Dienstleistungen, und ebenso das Recht auf Arbeit:

Disabled persons have the right to medical, psychological and functional treatment, including prosthetic and orthotic appliances, to medical and social rehabilitation, education, vocational training and rehabilitation, aid, counselling, placement services and other services. (United Nations, 1975, Abs. 6)

They have the right, according to their capabilities, to secure and retain employment or to engage in a useful, productive and remunerative occupation and to join trade unions. (United Nations, 1975, Abs. 7).

Mit diesen Aussagen werden Menschen mit Behinderung hinsichtlich zentraler gesellschaftlicher Institutionen wie Schule und Arbeit komplett neu positioniert. Dabei ist allerdings wichtig zu erwähnen, dass diese Deklarationen keine rechtlich verbindlichen Dokumente sind. Sie zeigen aber gerade wegen dieser rechtlichen Unverbindlichkeit auf, dass mit dem Höhepunkt und anschließendem Niedergang eines Gesellschaftsmodells, neue Formulierungen von Ideen und Konzepten in Gang kommen, die zukünftig Bedeutung erlangen können, aber zum Zeitpunkt ihrer Ausformulierung noch nicht im selben Ausmass haben.

Die Behindertenbewegung fordert nicht nur gleiche Rechte ein, sie ist auch zentral für die Neukonzeption von Behinderung. Beide Aspekte stehen in unmittelbarer Verbindung. Die beschriebenen Entwicklungen innerhalb der Vereinten Nationen zeigen bereits auf, dass es der Bewegung um das Grundanliegend der gesellschaftlichen Partizipation bzw. die Kritik am gesellschaftlichen Ausschluss geht. In diesem Zusammenhang wird auch das dominierende Verständnis von Behinderung kritisiert. Die im Zeitraum der 1960er und 70er Jahre aktive Bewegung bekämpft die übliche individualisierte, medizinische Sicht und versucht ein soziales Modell von Behinderung durchzusetzen (vgl. Barnes u. a., 2002, S. 4f.). Das soziale Modell besteht sowohl in seiner ursprünglichen Version als auch in nachfolgenden Neuformulierungen aus zwei Elementen: *Impairment* und *Disability*, zu Deutsch *Schädigung* und *Behinderung* (vgl. Altman, 2001, S. 101ff.). Behinderung, so das Verständnis, ist dabei nichts, was den Körper betrifft, sondern ein Unterdrückungsmoment. Die Union of the Physically Impaired Against Segregation (UPIAS), welche den Grundstein für das soziale Modell legt, formuliert dies in den 1970er Jahren folgendermassen:

In our view, it is society which disables physically impaired people. Disability is something imposed on top of our impairments, by the way we are unnecessarily isolated and excluded from full participation in society. Disabled people are therefore an oppressed group in society. (UPIAS & Disability Alliance, 1975, S. 3f.)

Das soziale Modell ist bei genauer Betrachtung die logische Kehrseite des individuumszentrierten, medizinischen Modells (vgl. Weisser, 2005a, S. 27). Anstelle des Individuums mit seiner Krankheit oder Pathologie wird im sozialen Modell Behinderung in der sozialen Struktur verortet (vgl. Altman, 2001, S. 104). Damit repräsentiert es das exakte Gegenprogramm zur Sichtweise des gesellschaftlichen Mainstreams während dem Keynesianismus. Mit der Neufassung von Behinderung als Unterdrückungsmoment wird gleichzeitig die Verbindung zum rechtlichen Aspekt klar. Sie entsteht über die Frage der Gleichheit.

Dass die Berücksichtigung sozialer Kontextfaktoren von Behinderung in einem engen Zusammenhang mit der Einforderung von rechtlicher Gleichheit für Menschen mit Behinderung steht, zeigt sich aber auch im akademischen Kontext bereits in den 1960er Jahren. Zu dieser Zeit schlägt Saad Nagi, damals Soziologe an der Ohio State University, eine neuartige Klassifikation für Behinderung vor, die er im Laufe der Jahre stetig verfeinert (vgl. Linker, 2013, S. 514). Sein Vorschlag ist deshalb von besonderer Bedeutung, weil er auf unterschiedlichen Ebenen einiges in Bewegung bringt. So lässt sich bspw. die Weltgesundheitsorganisation für ihr eigenes erstes Modell, die *International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps* (ICIDH), von Nagi inspirieren (vgl. ebd.). Mit seiner Arbeit macht Nagi auch auf die Begriffswirren aufmerksam und versucht eine Ordnung in die Terminologie zu bringen, die so nicht gegeben war. Bis anhin wurden verschiedene Begrifflichkeiten rund um das Thema Behinderung auf unterschiedliche Weise verwendet, dabei teilweise auch als Synonyme (bspw. *Handicap* und *Disability*) (vgl. Moyes, 1981, S. iii; Nagi, 1964, S. 1569). In einem Buchkapitel macht Nagi (1965) eine Auslegeordnung, um verschiedene mit Behinderung assoziierte Phänomene zu diskutieren. Dazu gehören für ihn fünf Begrifflichkeiten *Active Pahtology*, *Impairment*, *Functional Limitation*, *Sickness and Illness* und *Disability*. Behinderung selber definierte Nagi dann folgendermassen: „... *disability* – a pattern of behavior that evolves in situations of long-term or continued impairments that are associated with functional limitations“ (Nagi, 1965, S. 103). Der zentrale neue Aspekt, mit dem Behinderung auch auf Basis einer sozialen Komponente verstanden werden muss, steckt im Konzept der *Functional Limitation*.

It should be noted that the degree of limitation is not dependent only on the type of impairment but also on the nature and requirements of these roles and activities. For example, the loss of a finger, which could be severely limiting to a pianist, may not be as limiting, if at all, to a teacher. On this basis, it can be said that not every impairment results in functional limitations. (Nagi, 1965, S. 102)

Neben der bereits erwähnten begriffs- und modellbezogenen Relevanz, erlangt das Modell Nagis eine zentrale Bedeutung in der Diskussion um die Rechte von Menschen mit Behinderung. Es wird als Grundlage vieler Policies innerhalb der Vereinigten Staaten verwendet, wie bspw. dem *Americans with Disabilities Act* (ADA) (vgl. Shakespeare u. a., 2006, S. 1102). Der ADA ist dabei von besonderer Bedeutung, weil er als Wendepunkt der internationalen Diskussion um Behindertenrechte betrachtet wird (vgl. Rey-

nolds Whyte & Ingstad, 2007, S. 4). Während die umfassende UN Behindertenrechtskonvention erst Jahrzehnte später verabschiedet wird, zeigt die bisherige Darstellung auf, wie weit zurück eine Debatte um die (Menschen-) Rechte von Personen mit Behinderung wirklich geht.

Zu Beginn der 1980er Jahre ordnet sich die Weltgesundheitsorganisation in die Logik der dargestellten Entwicklung ein und veröffentlicht mit der *International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps* (ICIDH) (World Health Organization, 1980) ihr erstes Modell für Behinderung.³⁴ Dieses Modell wird von Seiten der Behindertenbewegung dafür kritisiert, dass es auf einem medizinischen Verständnis von Behinderung aufbaut (vgl. Shakespeare u. a., 2006, S. 1103), was nahe legen würde, dass es eben gerade nicht einer neuen Logik folgt, sondern der alten individuumszentrierten Sichtweise verpflichtet ist. Dieser Rückschluss liegt tatsächlich nahe, bezeichnet die WHO ihr Konstrukt doch auch selber als Krankheitsfolge-Modell. Mit der zu einseitigen Fokussierung auf diesen Sachbestand wird aber oftmals übersehen, dass die ICIDH durchaus eine soziale Dimension berücksichtigt, wenngleich diese sich nicht von einer medizinischen Grundorientierung löst (vgl. auch Metts, 2000, S. 3). Sie postuliert eine lineare Logik auf Basis der Begrifflichkeiten: *Disease* → *Impairment* → *Disability* → *Handicap* (World Health Organization, 1980, S. 11). Eine nähere Betrachtung der Begrifflichkeiten zeigt auf, weshalb die ICIDH nicht so altbacken gedacht ist, wie man aufgrund der Kritik vermuten könnte.

(a) Impairments (I code), concerned with abnormalities of body structure and appearance and with organ system function, resulting from any cause; in principle, impairments represent disturbances at the organ level.

(b) Disabilities (D code), reflecting the consequences of impairment in terms of functional performance and activity by the individual; disabilities thus represent disturbances at the level of the person.

(c) Handicaps (H code), concerned with the disadvantages experienced by the individual as a result of impairments and disabilities; handicaps thus reflect interaction with and adaption to the individual's surroundings. (World Health Organization, 1980, S. 14)

Das letzte Glied in der Reihe verweist, auch wenn die medizinische Orientierung der Kausalkette offensichtlich ist, auf den sozialen Aspekt der Behinderung. Mit Beginn der 1980er Jahre ist die Denklage der sozialen Kontextfaktoren noch immer „revolutionär“, denn ein neues Gesellschaftsmodell hat sich zu diesem Zeitpunkt noch nicht ausgebildet. Dies zeigt sich auch in der Einleitung der ICIDH, in der *Impairment* und *Disability* als diejenigen Komponenten bezeichnet werden, die im neuen Klassifikationssystem am wenigsten umstritten sind (vgl. World Health Organization, 1980, S. 14). Ein Hinweis, der insofern nicht überraschend ist, als die Begriffe mit der körperlichen Schädigung und der Performanz bzw. Aktivität, auf rein individuumsbezogene Aspekte verweisen. Im Gegensatz dazu wird die Idee des Handicaps, die auf den Kontext verweist, in fettgedruckter Schrift präsentiert und mit folgendem Verweis: **„Handicap is more problematic. The structure of Handicap is radically different from all other ICD-related classification. The items are not classified according to individuals or their attrib-**

³⁴ Bereits etwas früher, nämlich im Jahr 1978, startet die Weltgesundheitsorganisation damit, Community-Based Rehabilitation (CBR) als Konzept zu propagieren. Als Mittel, um Menschen mit Behinderung in den Entwicklungsländer zu helfen (vgl. G. L. Albrecht, 2006a, S. C15).

utes but rather according to the circumstances ...“ (World Health Organization, 1980, S. 14). Die deutliche Hervorhebung, kombiniert mit der Betonung der Differenz zu früheren Klassifikationsschemen, weist eindeutig darauf hin, dass sich die neue Idee noch nicht in einem breiteren gesellschaftlichen Kontext festgesetzt hat.

Anschliessend an die Ausformulierung des ersten WHO-Modells folgen auf Ebene der Vereinten Nationen einige Aktivitäten, die dazu dienen sollen, Behinderung als zentrales gesellschaftliches Thema zu platzieren. Das Jahr 1981 wird von den Vereinten Nationen als *International Year of Disabled Persons* mit dem Motto „full participation and equality“ definiert und man betonte die Aspekte Chancengleichheit, Rehabilitation und Prävention von Behinderung (United Nations, 2007e). Die Verabschiedung des *World Programme of Action Concerning Disabled Persons* (United Nations, 1982) im Jahr 1982 bekräftigt die Ziele dann nochmals und die bereits genannten Aspekte Chancengleichheit, Rehabilitation und Prävention, werden als Grundlage zur Dreiteilung einer Disability Policy verwendet (vgl. United Nations, 2007d). Diese Dreiteilung basiert dabei auf der Logik der ICIDH. Jeder Begriff verweist auf eine Massnahme, die auf eine spezifische Ebene des Behinderungsmodells zugreift. Prävention zielt auf das Problem der Schädigung (*Impairment*), Rehabilitation ist die Gegenmassnahme zu *Disability* (definiert als „ability to perform an activity“) und Chancengleichheit ist das Gegenstück zu *Handicap* (vgl. United Nations, 2007g). Wobei auch hier wieder deutlich wird, dass die Ebene des *Handicaps* eine neue Denklöge beinhaltet, weil sie als einziger Begriff der Trias ausführlicher erläutert wird. Im *World Programme of Action* wird dann auch die Diskussion um *Access* und *Accessibility* aktiv geführt (vgl. G. L. Albrecht, 2006a, S. C18). Ein Punkt der hinsichtlich der Zugänglichkeit von öffentlicher Infrastruktur klar auf den Aspekt der rechtlichen Gleichheit zielt. Damit einher geht die Forderung, dass auch Bildung und Erziehung soweit wie möglich im allgemeinen Schulsystem erfolgen soll, was damals noch mit *Integration* bezeichnet wird, und ebenso die Möglichkeit, im ersten Arbeitsmarkt zu partizipieren (vgl. United Nations, 2007h). Die an das World Programme anschliessende *Decade of Disabled Persons* (1983–1992) ist dann als Zeitfenster gedacht, innerhalb dessen die Empfehlungen des Programms von den einzelnen Regierungen umgesetzt werden können (vgl. United Nations, 2007f).

Die skizzierten Entwicklungen zeigen auf, wie auf globaler Ebene seit den 1960er Jahren, und mit ständig erweiterter Gewichtung, zwei neue Aspekte in die Diskussion um Behinderung Eingang finden. Es handelt sich dabei einerseits um die Feststellung, dass Behinderung nicht etwas ist, das auf ein Individuum reduziert werden kann, sondern dass sie (zusätzlich) in einem sozialen Kontext gefasst werden muss. Andererseits, und mit diesem ersten Aspekt verbunden, findet die rechtlichen Gleichstellung von Menschen mit Behinderung immer mehr Nährboden. In der hier vertretenen Logik ist das Entstehen dieser Debatte in den 1960er Jahren damit verbunden, dass sich das auf dem Keynesianismus basierende Gesellschaftsmodell in diesem Zeitraum in vollster Blüte befindet und sich in den folgenden Jahren mit seinem langsamen Niedergang neue Ideen entwickeln, die für die Schaffung eines neuen Gesellschaftsmodells zentral werden können. Die noch nicht existierende rechtliche Verankerung der propagierten Ideen, weder auf Ebene der Nationalstaaten noch auf internationaler Ebene, verweist darauf, dass es sich bisher noch nicht um gefestigte Positionen eines Gesellschaftsmodells handelt.

2.4.2 1990er–2000er: Ein relationales Verständnis und Rechtsgleichheit

Mit der Formierung eines neuen Gesellschaftsmodells werden grundlegende Elemente des politökonomischen Regimes neu ausgehandelt. Die sich bereits länger ankündigende Umwälzung hinsichtlich der Rechte von Menschen mit Behinderung ist dabei ein zentrales Element, ebenso wie die Berücksichtigung des sozialen Kontexts in der theoretischen Perspektive auf Behinderung. Bis die Elemente voll zum Tragen kommen, dauert es aber, weil die Entfaltung eines neuen Gesellschaftsmodells einige Zeit benötigt. Hinsichtlich der Diskussion des Themas Behinderung zeigt sich, dass sich die seit dem Niedergang des keynesianischen Modells andeutende Neuorientierung tatsächlich festsetzen kann.

Damit sich die theoretische Setzung bezüglich der Strukturzyklen als tragfähig erweist, müssen sich ab den 1990er Jahren die mittlerweile bereits seit längerem existierenden neuen Konzeptionen auch auf Ebene der Nationalstaaten zeigen, was auch geschieht. Ein wesentlicher Ausgangspunkt für die Festlegung eines neuen Behinderungsverständnisses auf Ebene eines global verstandenen, westlichen Gesellschaftsmodells, kann in den Vereinigten Staaten von Amerika identifiziert werden. So gilt der *Americans with Disabilities Act* (ADA) von 1990 als Wendepunkt innerhalb der internationalen Diskussion um Behindertenrechte (vgl. Braddock & Parish, 2001, S. 50; Reynolds Whyte & Ingstad, 2007, S. 4). Der ADA baut dabei auf der Definition von Nagis Modell auf, das als Grundlage der meisten Disability Policies der Vereinigten Staaten verwendet wurde (vgl. Shakespeare u. a., 2006, S. 1102). Zentral ist der ADA deshalb, weil es im Anschluss an seine Inkraftsetzung in vielen Ländern, darunter Grossbritannien, Australien, Deutschland, Österreich, Finnland, Japan, Hong Kong – aber auch China, Brasilien, die Philippinen, Süd Afrika, Malawi und Uganda – zur Anpassung von nationalen Gesetzgebungen kommt, die seinem Beispiel folgen (vgl. Bickenbach, 2001, S. 569).³⁵ Wie Maschke (2008, S. 271) in seiner breit angelegten Studie über die Behindertenpolitik in der europäischen Union aufzeigt, kann allgemein gesagt werden, dass auch deren Mitgliedsländer in den 1990er Jahren grundlegende Reformen vollziehen. In diesem Kontext wären dann auch der in Abschnitt 2.2.3 bereits aufgezeigte Wechsel von einem Welfare zu einem Workfare Modell zu verorten.

Während es im Anschluss an den ADA weltweit zu einigen nationalen Anpassungen kommt und sich damit ein neues Gesellschaftsmodell zu formieren beginnt, setzt sich der neue Zugang auf Ebene der Vereinten Nationen noch nicht in Form einer rechtsverbindlichen Konvention durch. Aus diesem Grund werden 1994 „nur“ die *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Disabled Persons* formuliert, die keine rechtlich bindende Wirkung haben (vgl. Reynolds Whyte & Ingstad, 2007, S. 4). Trotzdem gibt es einen wichtigen Unterschied verglichen mit den vorausgehend diskutierten Dokumenten der Vereinten Nationen. Erstmals gibt es einen *Special Rapporteur*, der mit dem Monito-

³⁵ In dieses Muster der Veränderung auf nationalstaatlicher Ebene passt auch der Wandel in der britischen Behindertenhilfe, die wesentlich von der Einführung des *National Health Service and Community Care Acts* von 1990 geprägt ist. Dieser fordert, dass Dienstleistungen für Menschen mit Behinderung von diesen evaluiert und mitentwickelt werden müssen (vgl. Buchner, Koenig & Schuppener, 2011, S. 6). In diesem Zusammenhang ist zudem auf die Partizipative/Inklusive Forschung mit Menschen mit Behinderung hinzuweisen, die durch diese Entwicklung begünstigt wird und mittlerweile auch in der Sonderpädagogik Fuss gefasst hat, wenn auch noch nicht auf breiter Ebene (vgl. Buchner, Koenig & Schuppener, 2016; Hedderich, Egloff & Zahnd, 2015; Walmsley & Johnson, 2003).

ring der Umsetzung beschäftigt wird (vgl. Guernsey, Nicoli & Ninio, 2007, S. 3). Hinsichtlich der Frage, wie Behinderung definiert werden kann, lässt sich in den *Standard Rules* eine bemerkenswerte Kehrtwende entdecken. Obwohl sich das Dokument ebenfalls auf die ICIDH bezieht, ist der Begriff *Handicap* mittlerweile natürlicher Bestandteil von Behinderung geworden. Sowohl *Disability* (Paragraph 17) als auch *Handicap* (Paragraph 18) werden in einem eigenen Abschnitt definiert. Dabei zeigt sich in einer kritischen Diskussion der ICIDH innerhalb der Einleitung der *Standard Rules*, dass der Begriff *Handicap*, der sich auf den sozialen Kontext bezieht, mittlerweile stärker gewichtet wird:

Some users have expressed concern that the Classification, in its definition of the term „handicap“, may still be considered too medical and too centred on the individual, and may not adequately clarify the interaction between societal conditions or expectations and the abilities of the individual. Those concerns, and others expressed by users during the 12 years since its publication, will be addressed in forthcoming revisions of the Classification. Current terminology recognizes the necessity of addressing both the individual needs (such as rehabilitation and technical aids) and the shortcomings of the society (various obstacles for participation). (United Nations, 1994, S. 7)

Auch in der Bildung und im Bereich Arbeit zeigen sich Veränderungen, die deutlich machen, dass die seit den 1960ern stetig bedeutsamer werdende Denklogik nicht mehr nur eine propagierte Idee, sondern klar ausformuliert und akzeptiert ist.³⁶ Im Bildungsbereich bedeutet dies, dass die Integration anzustreben ist: „States should recognize the principle of equal primary, secondary and tertiary educational opportunities for children, youth and adults with disabilities, in integrated settings“ (United Nations, 1994, S. 15). Ausnahmen sind möglich, sollten allerdings klar darauf abzielen, die Schülerinnen und Schüler für den Unterricht im regulären Schulsystem vorzubereiten. Dieses klare Bekenntnis zu einem integrativen Setting lässt sich auch für den Bereich der Arbeit festhalten: „The aim should always be ... to obtain employment in the open labour market. For persons with disabilities whose needs cannot be met in open employment, small units of sheltered or supported employment may be an alternative“ (United Nations, 1994, S. 17). Im Zusammenhang mit der Integration in das Arbeitsleben ist an dieser Stelle auf eine weitere interessante Entwicklung zu verweisen. Regel Nummer 8 „Income maintenance and social security“ verweist auf das Konzept der Belohnung, wenn Personen mit Behinderung in den Arbeitsmarkt integriert werden. Dies ist an sich nicht ganz neu, weil bereits im *World Programme of Action Concerning Disabled Persons* auf die Möglichkeit eines Belohnungssystems hingewiesen wird (vgl. United Nations, 2007h). Neu ist aber, dass als Adressaten dieses Belohnungssystems explizit auch Menschen mit Behinderung genannt werden (vgl. United Nations, 1994, S. 18), was eine direkte Verbindung zum Thema Workfare mit sich bringt.

Mit den *Standard Rules* wird ein umfangreiches Dokument verabschiedet, das weit über die skizzierten Punkte hinausgeht. In Anbetracht des bereits angesprochenen Problems, dass dieses rechtlich nicht bindend ist, fordern Behindertenrechtsorganisationen aber weiterhin ein global gültiges, rechtlich bindendes Dokument. Aus diesem Grund wird

³⁶ Veränderungen im Bildungssystem und dem Bereich der Arbeit wurden für westliche Nationalstaaten bereits in Abschnitt 2.3.3 skizziert. Nachfolgend geht es um ergänzende Ausführungen, die stärker auf über-nationale Entwicklungen fokussieren.

2001 ein Ad Hoc Komitee durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen gegründet, bis schlussendlich im Jahr 2006, und damit möglicherweise auf dem Höhepunkt des aktuellen Gesellschaftmodells, eine konsensfähige Formulierung der UN Behindertenrechtskonvention (UN BRK) vorhanden ist (vgl. Reynolds Whyte & Ingstad, 2007, S. 4). Hinsichtlich der gesellschaftlichen Strukturzyklen kann die UN BRK möglicherweise als Teil der sogenannten Gerechtigkeitsreformen im Hoch³⁷ betrachtet werden. Bezüglich des Verständnisses von Behinderung fasst sie sich kurz und knapp und bringt damit den neuen Konsens auf den Punkt.

Recognizing ... that disability results from the interaction between persons with impairments and attitudinal and environmental barriers that hinders their full and effective participation in society on an equal basis with others. (United Nations, 2006, S. 1)

Damit scheint, zumindest für das System der Vereinten Nationen, definitiv geklärt, dass Behinderung keine individuelle Eigenschaft ist, sondern aus der Interaktion von Individuum und Umwelt resultiert.

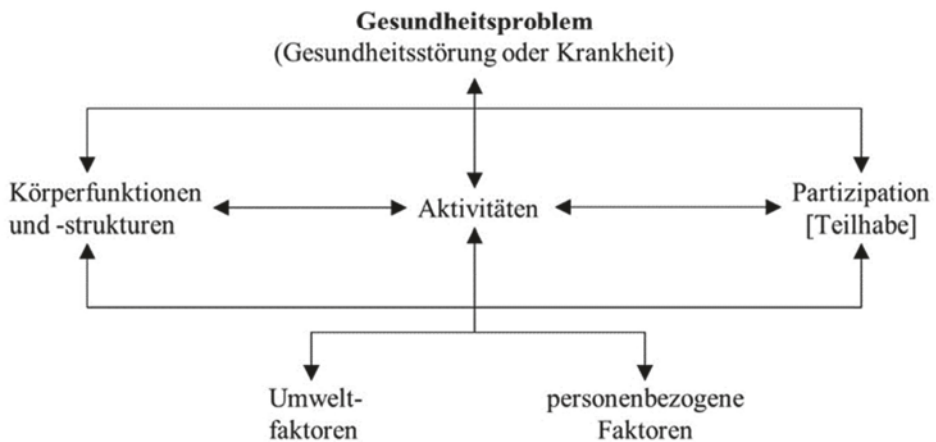


Abb. 5: Wechselwirkungen zwischen den Komponenten der ICF (eigene Darstellung basierend auf DIMDI (2005, S. 23)).

Der Gleichschritt der oben aufgezeigten Entwicklung mit der Entstehung eines neuen Gesellschaftsmodells lässt sich auch hinsichtlich neuer Behinderungsmodelle aufzeigen. Hierbei steht vor allem das zweite Klassifikationssystem der Weltgesundheitsorganisation, die *International Classification of Functioning, Disability, and Health* (ICF) (World Health Organization, 2001) im Zentrum des Interesses. Dieses löst sich von der linearen Kausalität seines Vorgängers und repräsentiert die Logik des neuen Zugangs. Behinderung wird dabei zwar nicht von körperlichen Merkmalen getrennt, aber sie baut nicht

³⁷ Bornschie (1988, S. 127) verweist darauf, dass der neue Gesellschaftsvertrag „zu Beginn ausbaufähig und auf Zukunft hin angelegt“ ist. Vor dem Niedergang des Modells kann es zu sogenannten „Gerechtigkeitsreformen im Hoch“ kommen, um das vorherrschende Gesellschaftsmodell noch zu retten.

grundlegend darauf auf. Vielmehr wird von einer multiplen Interaktion verschiedener Komponenten ausgegangen, die in einer Grafik versinnbildlicht sind (vgl. Abb. 5). Die WHO fasst dieses dynamische, interaktive Verständnis natürlich auch in Worte. Diese zeigen, dass der medizinische Zugang bestehen bleibt, die unterschiedlichen Aspekte aber gleichwertig nebeneinander gestellt werden und damit die Versprechen der Standard Rules hinsichtlich eines überarbeiteten Modells wahrgemacht werden.

Die Funktionsfähigkeit und Behinderung eines Menschen wird als eine dynamische Interaktion zwischen dem Gesundheitsproblem (Krankheiten, Gesundheitsstörungen, Verletzungen, Traumen usw.) und den Kontextfaktoren gefasst. Wie oben dargestellt umfassen die Kontextfaktoren die personenbezogenen und die Umweltfaktoren. Die ICF enthält als eine wesentliche Komponente der Klassifikation eine umfassende Liste der Umweltfaktoren. Umweltfaktoren stehen in Wechselwirkung mit allen Komponenten der Funktionsfähigkeit und Behinderung. Das grundlegende Konstrukt der Komponente der Umweltfaktoren bezieht sich auf den fördernden oder beeinträchtigenden Einfluss von Merkmalen der materiellen, sozialen und einstellungsbezogenen Welt. (DIMDI, 2005, S. 14)

Dieses Modell kann als klare Ausarbeitung für das neue Gesellschaftsmodell betrachtet werden, ist dabei doch der bereits offensichtliche Zusammenhang zwischen der rechtlichen Frage und der Akzeptanz eines sozialen Faktors der Behinderung aufgegriffen und zentral platziert. Im Handbuch zur ICF wird dies an verschiedenen Stellen deutlich gemacht, bspw. im Verweis darauf, dass sie eine Integration eines medizinischen und sozialen Modells darstellt und darauf hinweist, dass das soziale Modell Behinderung „zu einer Frage der Menschenrechte“ (DIMDI, 2005, S. 25) macht. Aber auch indem sie den Aspekt der Menschenrechte explizit in ihren Katalog aufnimmt (vgl. ebd., d940).³⁸ Christian Münner und Udo Sierck (2012, S. 121) schreiben dazu: „Die Veränderung vom reinen Objektstatus hin zum Subjekt selbstbestimmter Handlungen ging einher mit dem Verständnis, dass behinderte Personen vollständige Menschenrechte und den uneingeschränkten Anspruch auf den Schutz der Würde besitzen.“

Damit ist auf der Basis einiger zentraler Elemente aufgezeigt, dass sich im Übergang zu den 1990er Jahren und im weiteren zeitlichen Verlauf ein neues Behinderungsverständnis durchsetzen kann, das mit der Formulierung der UN-Behindertenrechtskonvention ihren Höhepunkt findet. Ab diesem Zeitpunkt sind die rechtliche Gleichstellung und ein relationales Behinderungsverständnis auch internationales Recht. Bereits vorher, nämlich in den frühen 1990er Jahren, kommt es innerhalb westlicher Nationalstaaten zu wesentlichen Veränderung auf Basis derselben Logik.

Mit dieser Darstellung des Wandels ist die theoretische Integration des Deutungswandels von Behinderung auf Ebene der Weltgesellschaft abgeschlossen. Ebenso ist damit eine wichtige Kontrastfolie zur Analyse der weltbankinternen Auseinandersetzungen mit Behinderung geschaffen. Bevor die empirische Auseinandersetzung aber beginnen kann, ist es notwendig, die Weltbank zu thematisieren.

³⁸ In die hier ausgearbeitete Logik passt es auch, dass seit einiger Zeit versucht wird, den Capability Approach von Amartya Sen als neues und bedeutsames Modell zu portieren (bspw. von Mitra, 2006), das unter anderem auf den Aspekt der sozialen Gerechtigkeit abzielt.

2.5 Eine theoretische Perspektive auf die Weltbank

Nach den bisherigen theoretischen Erläuterungen stellt sich die Frage, weshalb gerade die Weltbank ein interessanter Untersuchungsgegenstand für das Thema Behinderung ist. Der Grund hierfür liegt in der Tatsache, dass sie weltweit als wohl wichtigste Entwicklungsorganisation zu betrachten ist und damit in einem globalen Kontext agiert, der hinsichtlich des Themas Behinderung besonders reizvoll erscheint, weil er als äusserst komplex zu bewerten ist. Dies haben die bisherigen Ausführungen deutlich aufgezeigt. Der globale Fokus garantiert natürlich nicht, dass Behinderung zwingend ein Thema innerhalb der Weltbank ist. Tatsächlich würde sie sich kaum damit beschäftigen, wenn sie seit ihrer Gründung nicht einem Veränderungsprozess unterworfen gewesen wäre. Sie hat sich dabei von einer einzelnen Institution, die sich mit Nachkriegsrekonstruktion und Entwicklung beschäftigt, zu einer Gruppe von fünf Entwicklungsinstitutionen gewandelt, die ihre Aufgabe in der Armutsreduktion sehen (vgl. The World Bank, 2016d). Da Armut in einem zirkulären oder wechselseitigen Zusammenhang mit Behinderung steht (vgl. Suarez-Balcazar & Cooper, 2006; World Health Organization & The World Bank, 2011)³⁹, ist der Zugang zu Behinderung zumindest theoretisch gegeben. Tatsächlich ist der Zugang natürlich auch real vorhanden, was die bestehende Kritik an der Auseinandersetzung der Weltbank mit dem Thema Behinderung aufzeigt, die nachfolgend ausgeführt werden soll. Neben der Darstellung der Kritik geht es in diesem Kapitel aber in erster Linie darum, eine theoretische Perspektive auf die Weltbank zu skizzieren.

2.5.1 Kritik an der Weltbank bezüglich ihrer Auseinandersetzung mit Behinderung

Hinsichtlich ihrer Tätigkeit richtet die Weltbank ihre Aufmerksamkeit schon seit längerem auf den Globalen Süden, also jenen Teil der Welt, indem gemäss den Schätzungen der Weltgesundheitsorganisation 80% aller Menschen mit Behinderung leben. Aufgrund dieser Situation wird von verschiedenen Seiten gefordert, dass Behinderung ein zentrales Thema innerhalb der Entwicklungshilfe sein müsste, was sie aber nicht ist (vgl. Barnes & Sheldon, 2010, S. 776; Grech, 2009, S. 772; Zahnd, 2014). Auch die Weltbank ist deswegen schon massiv kritisiert worden (vgl. Metts, 2000; Stienstra, 2002), wobei die Kritik vor allem darauf abzielt, dass sich innerhalb der Organisation bis zur Jahrtausendwende keine wesentlichen inhaltlichen Auseinandersetzungen mit Behinderung finden lassen. Hinsichtlich des mangelnden Engagements hat sich die Situation gemäss den Kritikerinnen und Kritikern allerdings mittlerweile verbessert. Das bedeutet aber nicht, dass die inhaltliche Positionierung der Weltbank positiv bewertet wird oder dass man das Engagement als hinreichend erachtet. In Bezug auf die Herangehensweise an das Thema wird insbesondere eine „neoliberale“ Ausrichtung negativ hervorgehoben. Die immer noch bestehende Kritik, dass Menschen mit Behinderung nicht ausreichend in das Agieren der Weltbank eingebunden sind, bezieht sich auf zwei unterschiedliche Aspekte. Einerseits wird dabei betont, dass man sie als Zielgruppe nicht ausreichend berücksichtigt. Colin Barnes (2009, S. 7) verweist diesbezüglich auf unzureichende

³⁹ Eine mögliche alternative Sichtweise auf diesen zirkulären Zusammenhang wäre derjenige, dass es sich bei Armut und Behinderung um zwei strukturidentische Probleme handelt und der Zusammenhang deshalb gegeben ist (vgl. Zahnd, 2014).

Mittel für angemessene medizinische und behinderungsbezogene Dienstleistungen innerhalb der sogenannten Entwicklungsländer. Eine ähnliche Kritik finde sich auch bei Shaun Grech (2011, S. 93), der das Vorgehen kritisiert, dass man auf „community and community-based support“ setzt, um eine kosteneffektive Möglichkeit zu haben, die bestehende Lücken füllt und die Verantwortung damit an die lokale Bevölkerung gibt, ohne selber viel zu leisten. Andererseits wird die Weltbank auch dafür gerügt, dass sie Menschen mit Behinderung nicht mitbestimmen lässt, weil ihnen kein Mitspracherecht innerhalb der Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP) gewährt werden (vgl. Barnes & Sheldon, 2010, S. 776; Grech, 2009, S. 774f.).

Weitere Kritiken beziehen sich auf das Behinderungsverständnis, das sich innerhalb der Publikationen zeigt. Auch hier wird auf die PRSP verwiesen, die Menschen mit Behinderung gemäss der Kritik als „Objekte der Wohltätigkeit“ definieren und sie gemeinsam mit alten Menschen, Kindern und chronisch Kranken als ökonomisch nicht relevant betrachten und damit als pflegebedürftige und von der Gemeinschaft bzw. der sozialen Wohlfahrt abhängige Wesen definieren (Barnes & Sheldon, 2010, S. 776). Helen Meekosha (2011, S. 670) meint diesbezüglich, man sehe Menschen mit Behinderung als „clients of development and objects of expert administration.“ Neben dieser Konstruktion von Menschen mit Behinderung als fremdbestimmte Objekte der Wohlfahrt, verweist man bezüglich des Behinderungsverständnisses aber auch auf den fehlenden Miteinbezug kultureller und kontextspezifischer Aspekte. Behinderung werde von der Weltbank ahistorisch, abstrakt, dekontextualisiert und entkörperlicht behandelt, damit losgelöst von jeglicher Relevanz des Kulturellen (vgl. Soldatic, 2013b, S. 749). Wobei letztere Kritik auch auf den relativ neuen *World Report on Disability* (World Health Organization & The World Bank, 2011) abzielt.

Obwohl diese Kritikpunkte an sich schon genügend Brisanz mit sich bringen, kommt noch ein weiterer hinzu, der sie deutlich übertrifft. Helen Meekosha und Karen Soldatic (2011, S. 1390) kritisieren die Weltbank dafür, Menschen mit Behinderung an den Rand der Gesellschaft zu drängen, und werfen ihr vor – und hier die Brisanz – durch ihr Handeln dafür verantwortlich zu sein, dass die Anzahl von Menschen mit Behinderung weltweit wächst.

Ohne im Weiteren konkreter auf diese Kritiken eingehen zu können, weil diese Forschung nicht auf die Ebene des konkreten Handelns fokussiert, ist davon auszugehen, dass sie durchaus berechtigt ist. Die Ausführungen sind zudem relevant, weil sie aufzeigen, dass es eine Auseinandersetzung innerhalb der Weltbank gibt, diese aber nicht so erfolgt, wie es zumindest von einigen Personen aus dem Kreis der Akademie gewünscht wird, was als erster Ausgangspunkt für die empirische Analyse betrachtet werden kann. Bezüglich der Kritik ist allerdings anzumerken, dass es grundsätzlich eine schwierige Frage ist, wie mit dem Entwicklungsproblem in einer globalisierten Welt, die keine Alternativen zum westlichen Entwicklungsmodell kennt, umzugehen ist. Das verteidigt nicht das Vorgehen der Weltbank, verweist aber auf die Komplexität der Problematik.

2.5.2 Die Weltbank als offenes System

Die aufgezeigten kritischen Stellungnahmen zur Weltbank könnten dazu verleiten, diese als homogenen Block wahrzunehmen, der eine klare (negative) Position zu Behinderung hat. Eine solche Wahrnehmung internationaler Organisationen wird zudem auch durch einige Forschungsarbeiten gestützt, was durch deren inhaltliche und theoretische Aus-

richtung bedingt ist. Florian Kiuppis (2014, S. 55ff.) verweist darauf, dass internationale Organisationen in der vergleichenden Erziehungswissenschaft meist hinsichtlich ihres Einflusses auf nationalstaatliche Entwicklungen betrachtet werden (als sogenannte „Global Players“) und weniger bezüglich ihrer eigenen Form der Wissensgenerierung. Dies führt zum Problem, dass sie als „monolithische und intern homogene Akteure“ (Kiuppis, 2014, S. 57) wahrgenommen werden. Der Einfluss internationaler Organisationen auf den nationalstaatlichen Kontext ist sicherlich nicht zu verneinen, wie bspw. im Bereich Behinderung das Thema inklusive Bildung im Anschluss an Salamanca bzw. Inklusion als allgemeines Thema im Anschluss an die UN Behindertenrechtskonvention zeigen. Aufgrund der relativen Häufigkeit von Forschungsprojekten, die sich mit diesem Verhältnis beschäftigen, ist auch die bereits erwähnte, oft vorkommende Verwendung des Neo-Institutionalismus im Sinne John Meyers zu erklären (vgl. Abschnitt 2.3.1). Für eine diskursanalytische Herangehensweise bietet der Neo-Institutionalismus keine passende Perspektive, weil er gerade nicht die Herstellung von Wissen ins Zentrum stellt, sondern dessen Verbreitung. Passender ist ein Ansatz, der spezifisch zur Analyse internationaler Organisationen entwickelt worden ist und diese als offene Systeme betrachtet, die immer auch auf lokale Begebenheiten und Einflüsse von unterschiedlichsten Gruppen und Personen eingehen müssen (vgl. Béland & Orenstein, 2013; Koch, 2008, 2012). Daniel Béland und Mitchell A. Orenstein (2013, S. 126f.) argumentieren diesbezüglich folgendermassen:

While it would be foolish to argue that structures of political power have no bearing on the actions and advice of international organizations, our point is that it is difficult to pin international organization behavior too closely to the power of strong states or stable ideologies. International organizations as sites of contestation are simply too fluid for this to be true, except over relatively short periods of time They are open systems that create incentives for continuous contestation and are vulnerable to political and ideological shifts in the broader ideational arena.

Nach den Autoren sind internationale Organisationen damit klar von ideologisch angetriebenen Think Tanks abzugrenzen, weil sie im Gegensatz zu diesen offener für neue Ideen sind (vgl. ebd., S. 127f.). Aufgrund vielseitiger Einflussnahme ändern sie ihre Vorgehensweise relativ häufig. Eine solche theoretische Konzeption ist eine notwendige Voraussetzung, damit die Weltbank überhaupt als spannend für die Konstruktion von Behinderung betrachtet werden kann, denn eine stabile Ideologie würde kaum zu einer vielseitigen Auseinandersetzung führen.

Eine Konsequenz davon, dass internationale Organisationen als offene Systeme definiert werden ist, dass man sie als in eine Umgebung eingebettet versteht. Pereira (2016, S. 2) geht hinsichtlich der Entwicklungsfrage, die für die Weltbank zentral ist, davon aus, dass diese in erster Linie eine politische Frage ist und schlussendlich durch interne und externe Faktoren modelliert wird. Als Konsequenz sind Veränderungen weder geplant noch linear. Allerdings geht er ebenso davon aus, dass es trotzdem eine gewisse Kohärenz gibt, die verschiedenen Faktoren zugeschrieben werden kann, wie bspw. dem Einfluss der USA, den Widersprüchen der internationalen Ökonomie, allgemein Debatten innerhalb der Ökonomie und einer ebenso wichtigen internen Dynamik (vgl. Pereira, 2016, S. 17). Selbstverständlich sind neben der Einflussnahme verschiedener Akteurinnen und Akteure auch Ereignisse im Weltgeschehen wichtig für das Handeln der Weltbank, wie

bspw. die Auflösung der Sowjetunion, lokale Kriege oder eine Hungersnot. Während dieses Ereignisse bereits für viel Dynamik sorgen, wird aufgrund der unterschiedlichen Herkunft der einflussnehmenden Akteurinnen und Akteuren klar, dass diese äusserst unterschiedliche Ansprüche an das Handeln der Weltbank haben und diese nicht als widerspruchsfrei betrachtet werden können, sondern möglicherweise aus gegensätzlichen Positionen bestehen (vgl. Kiuppis, 2014, S. 58).

Für die Weltbank ist aber nicht nur zentral, sie unterschiedlichsten Einflussnahmen ausgesetzt zu wissen, sondern ihre interne Komplexität zu bedenken. Koch (2012, S. 10) hebt diesbezüglich hervor, dass innerhalb internationaler Organisationen verschiedene „Teile und Elemente lose gekoppelt sind, was eine Flexibilität und Variabilität der Struktur erlaubt“. Dies bedeutet gleichzeitig, dass „verschiedene Organisationseinheiten innerhalb der Organisation eigene Interessen“ (ebd.) verfolgen. Entlang dieser Interessen bilden sich deshalb auch unterschiedliche inhaltliche Positionierungen. Die inhaltliche Positionierung ist dabei von den beigezogenen oder vorhandenen Expertinnen und Experten geprägt, deren Meinungen eine zentrale Rolle spielen. Diesen Aspekt haben Béland und Orenstein für die Weltbank am Beispiel der Privatisierung der Rentensysteme deutlich aufgezeigt (vgl. Béland & Orenstein, 2013, S. 134f.; Orenstein, 2008, S. 71ff.). Sowohl Beginn als auch Ende dieser Kampagne sind eng verknüpft mit personellen Wechsels und damit einhergehenden neuen (theoretischen) Positionierungen. Die Autoren verweisen darauf, dass die Hauptwährung der Weltbank ihr Wissen ist, das eben genau über Expertinnen und Experten dorthin gelangt. Diese bringen jeweils eigenständiges Fachwissen in die Debatte ein, auch wenn sie aus einem bestimmten Background kommen oder von einer bestimmten Regierung platziert werden.

Weil die Weltbank immer auf aktuelle Weltgeschehnisse reagieren muss, benötigt sie weniger eine stabile Position, als eine die den aktuellen Geschehnissen angepasst ist. Sie muss also flexibel Handeln, sich den realen Ereignissen anpassen und ist damit weniger einer Ideologie oder vorausgehender Praktik verpflichtet als der Problemlösung an sich (vgl. Béland & Orenstein, 2013, S. 135f.). Dies soll wiederum nicht heissen, dass übergeordnete Ideen und Ideologien keine Rolle spielen. Natürlich bleibt auch über all diesen wechselnden Vorgehensweisen ein grundsätzlich ökonomisches, marktorientiertes Handeln bestehen und selbstverständlich wird das Führungspersonal dennoch durch den Präsidenten der USA bestimmt (vgl. Ziai, 2006, S. 138). Trotzdem sollte, in Anbetracht der Offenheit, immer auch davon ausgegangen werden, dass zentrale Dokumente, die eine übergreifende Sichtweise präsentieren, Kompromisse beinhalten (vgl. Kiuppis, 2014, S. 62f.).

2.5.3 Ökonomische Krisen als Prozesse des Lernens

Obwohl die Weltbank grundsätzlich als offenes System verstanden werden sollte, gibt es eine weitere Perspektive, die möglicherweise für das Verständnis ihres Handelns gewinnbringend ist. Es handelt sich dabei um eine von Hansjörg Siegenthaler (1993) vorgelegte Theorie, die darauf verweist, dass ökonomische Zyklen die Lernprozesse ökonomischer Akteure strukturieren. Auch wenn sich dieser Ansatz nicht spezifisch auf ein Zyklenmodell festlegt, sind hier weniger die bereits angesprochenen Kondratieff-Zyklen der eigentliche Bezugspunkt, sondern solche des Typs Kuznets (vgl. ebd., S. 14). Simon Kuznets (1971, S. 43f.), der Namensgeber dieser Zyklen, bezeichnet diese selber als lange Wellen: „Long swings – covering some eighteen to twenty-five years – in growth

rates of product, population, and a number of economic components“ Siegenthalers Konzeption ist aber auch gänzlich ohne eine fixe Anbindung an ein spezifisches Zyklusmodell klar und verständlich. Die Grundüberlegung ist, dass ökonomische Akteure in Phasen des Aufschwungs ihre Modelle nicht hinterfragen müssen, weil sie zu funktionieren scheinen. Hingegen sind Momente des Abschwungs immer auch mit Krisen der Modelle gleichzusetzen, weil ihre Funktionsfähigkeit nicht mehr als gegeben erachtet werden kann. Diese Grundregel gilt für sämtliche Akteure, also bspw. auch für Expertinnen und Experten, die innerhalb der Weltbank zu Wort kommen. Siegenthaler (1993) verbindet diese beiden Phasen mit Piagets Lerntheorie, indem er den Zeitraum des Aufschwungs als Phase der Assimilation bezeichnet und denjenigen des Abschwungs als Phase der Akkumulation. Wenn nichts verändert werden muss (Aufschwung), dann wird im Modus „mehr des Gleichen“ gelernt, wenn hingegen Modelle in der Krise sind (Abschwung), dann müssen Denkprozesse im Sinne der Akkumulation grundlegend neu strukturiert werden.

Im Anschluss an Siegenthaler kann die Phase des Aufschwungs, hinsichtlich der Struktur, damit als stabil betrachtet werden. Die Struktur wird dabei als „Gesamtheit kognitiver Regelsysteme, sowie externer und internalisierter Gebots- und Verbotsnormen“ (Siegenthaler, 1993, S. 15) betrachtet. Gemeint ist damit, dass sämtliche Akteurinnen und Akteure ihre ökonomischen Konzeptionen in den Phasen des Aufschwungs nicht hinterfragen und auch nicht hinterfragen müssen, weil alles so funktioniert, wie es soll.

Es scheint uns aber die Vermutung berechtigt zu sein, dass sich innerhalb von Strukturperioden diejenigen Dinge verhältnismässig wenig verändern, die von Makroökonomern und Ökonometrikern als „Struktur“ gesamtwirtschaftlicher Wirkungszusammenhänge bezeichnet werden. (ebd., S. 19)

Akteurinnen und Akteure verfügen während dieser Phase über ein sogenanntes Regelvertrauen, das ihnen die nötige Sicherheit für ihr Agieren liefert und zudem über eine hohe Stabilität verfügt. „Es drängt sich die Vermutung auf, man bewahre Regelsystemen die Treue selbst dann noch, wenn starke Evidenz an sich zu ihrer Preisgabe nötigen würde“ (ebd., S. 34). Dies bedeutet, dass es in Phasen des Aufschwungs eine stabile Denklogik gibt, die definiert, welche Faktoren für eine erfolgreiche Entwicklung beachtet werden müssen. Die Faktoren können unterschiedlichster Art sein und auch soziale Themen beinhalten.

Im Gegensatz dazu bringen die Phasen der Krise eine Offenheit für Lernprozesse. „In den Übergangs-, Problem- oder Zwischenphasen befindet sich Struktur in Bewegung, Prozesse fundamentalen Lernens sind im Gange, soziale Organisationen wandeln sich, entstehen neu und setzen sich zueinander ins Verhältnis“ (ebd., S. 16). In den Phasen der Krise erfolgt damit auch eine Öffnung für neue Inputs, die den Gegenstand und die Reichweite dessen, was in der globalen Ökonomie betrachtet wird, vergrößert und verändert. Dieses Modell verweist damit darauf, dass gerade wegen der Offenheit der Weltbank allfällige Krisen nachhaltigen Einfluss auf die Entwicklung ökonomischer Konzeptionen haben können. Die grundlegende Überlegung hierzu ist nun, dass genau diese Zeiten der Krise es ermöglichen, dass Behinderung als eigenständiges Thema oder gekoppelt an andere Themen in die Debatte der Weltbank eindringen kann.

2.6 Zusammenfassung und Forschungsperspektive

In diesem Theoriekapitel wurden verschiedene Anliegen verfolgt, die hier nochmals zusammenfassend in ihrer Bedeutung für die nachfolgende empirische Analyse der Weltbank dargestellt werden. Grundlegend handelt es sich um eine theoretische Rahmung von Behinderung mit dem Fokus Weltgesellschaft, die als Grundlage für die Analyse dient. Die Rahmung fokussiert dabei auf einen Typus der westlichen Gesellschaft, da sich theoretische Debatten rund um Behinderung innerhalb dieses Typus verorten lassen und auch die Weltbank als solche in diesem beheimatet ist.

Konzeptionell folgt diese Arbeit einer diskursanalytischen Perspektive, das heisst sie versucht nicht zu definieren was Behinderung „richtigerweise“ ist, sondern wie sie konstruiert wird. Dies gilt auch für die dargestellte Theoriedebatte rund um Behinderung, die im Spannungsfeld zwischen Natur und Kultur verortet wird. In diesem Spannungsfeld lassen sich drei idealtypische Konzeptionen von Behinderung identifizieren, ein individuelles, ein soziales und ein relationales Modell: Diese betonen jeweils unterschiedliche Aspekte des Spannungsfeldes. Obwohl diese Modelle sich nicht gegenseitig ablösen, gibt es eine zeitliche Veränderung hinsichtlich der relativen Häufigkeit ihrer Verwendung. Diese Veränderung lässt sich auf der Basis unterschiedlicher Bezugspunkte mit einer Theorie des sozialen Wandels innerhalb eines westlichen Gesellschaftstypus erklären, die diesen entlang ökonomischer Strukturzyklen versteht. Grundidee dabei ist, dass die Zyklen globaler Wachstumsraten des Typs Kondratieff in einem Zusammenhang mit gesellschaftlicher Entwicklung stehen und zwar so, dass sich entlang der Zyklen die Entstehung und der Zerfall von Gesellschaftsmodellen beobachten lassen. Auf der Basis zentraler Bestandteile der westlichen Gesellschaft, darunter die wohlfahrtsstaatlichen Konzeptionen, die Schule, aber auch die Organisation der Arbeit, lässt sich aufzeigen, weshalb Behinderung in einem direkten Bezug zu diesen Gesellschaftsmodellen steht. Trotz der direkten Bezugspunkte ist die Konstruktion im Hinblick auf das Behinderungsverständnis aber als heuristisches Konzept zu verstehen, das zwar einen gewissen Einblick in die Logik des Wandels bietet, aber hinsichtlich der zeitlichen Strukturierung entlang der Zyklen nicht „bewiesen“ werden kann.

Basierend auf dem Zusammenhang zwischen wechselnden Gesellschaftsmodellen und Behinderungsdiskurs, lässt sich der erwähnte Wandel des Behinderungsverständnisses auf globaler Ebene nachzeichnen. Den Referenzrahmen bilden hierbei in erster Linie der Kontext westlicher Nationalstaaten und die Vereinten Nationen, deren Behinderungsdebatte als westlich geprägte Auseinandersetzung verstanden werden kann. In Bezug auf den Behinderungsbegriff lässt sich festhalten, dass innerhalb des westlichen Kontexts, im Übergang von den 1980er zu den 1990er Jahren, eine Neukonzeption erfolgt, die mit einem Wechsel des Gesellschaftsmodells einher geht. Wesentliche Konsequenzen dieses Wechsels sind ein neues Verständnis von Behinderung, das diese nicht mehr als Merkmal einer Person (individuelles Modell, Natur) sieht, sondern als Konsequenz einer Wechselwirkung zwischen Individuum und Umwelt (relationales Modell, Natur & Kultur) und die Hervorhebung der (mensen-) rechtlichen Gleichstellung von Personen mit Behinderung. Diese Neukonzeption geht einher mit wesentlichen Veränderungen innerhalb gesellschaftlicher Institutionen wie bspw. der Schule (Integration/Inklusion), der Arbeit (Integration/Inklusion/Workfare) oder dem Sozialstaat (Workfare). Dabei ist als zentraler Hinweis zu beachten, dass diese Veränderungen und auch die damit verbunde-

nen Debatten aufgrund ihrer Einbettung in den westlichen Kontext nicht zwingend gut auf andere Regionen passen müssen, aber die dabei verwendeten Konzeptionen dennoch dorthin „exportiert“ werden.

Für die Vorgehensweise der Weltbank im skizzierten globalen Kontext lautet die theoretische Setzung, dass sie als offenes System vielfältigen Einflüssen ausgesetzt ist. Im Zentrum ihres Handelns stehen dabei Probleme, die es zu lösen gilt. Trotz einer grundsätzlichen Offenheit wird davon ausgegangen, dass ökonomische Krisen, als mögliche Ausgangspunkte für neue Herangehensweisen angesehen werden müssen, allerdings nicht ausschliesslich. Im Sinne des Konzepts des offenen Systems ist die Bearbeitung von Problemstellungen dabei von unterschiedlichen Expertinnen und Experten bestimmt, die jeweils beigezogen werden. Es muss deshalb nicht von einer inhaltlich stringenten Positionierung ausgegangen werden, sondern von diskursiv geformte Positionen, die unterschiedliche Sichtweisen beinhalten. Dies gilt sowohl innerhalb der Organisationseinheiten der Weltbank als auch zwischen diesen.

Die Verbindung zwischen der globalen Rahmung des Behinderungsbegriffs und dem Agieren der Weltbank liegt darin, dass die Bearbeitung von Problemen durch die Weltbank immer im Kontext eines westlichen Gesellschaftsmodells geschieht, in dem die Mehrzahl ihrer Expertinnen und Experten handeln, denken und leben und dem sie sich deshalb nicht entziehen können. Die Skizzierung des sozialen Wandels ist dabei insofern relevant, als es sich um Veränderungen innerhalb westlicher Nationalstaaten handelt, die einen wesentlichen Einfluss auf die Weltbank ausüben. Zudem bildet die westlich geprägte Debatte um Behinderung deshalb eine zentrale Quelle theoretischer Auseinandersetzungen, weil es keine anderen gibt (zumindest nicht solche, die im selben Ausmass verfügbar wären). Die für das Thema Behinderung aufgeworfene Frage der Passung der theoretischen Konzepte ausserhalb eines westlichen Kontexts ist dabei wichtig, weil sich die Weltbank gerade hauptsächlich in denjenigen Gebieten betätigt, die eben nicht zu den westlichen Nationalstaaten gehören und deshalb mit dieser Spannung direkt konfrontiert ist. Dieser Hinweis hat auch zur Konsequenz, dass die Verwendung der dargestellten (westlichen) Theoriendebatte, als Kontrastfolie für die Untersuchung der Weltbank, mit einer gewissen Skepsis zu erfolgen hat. Es wird nicht vorausgesetzt, dass die Weltbank dieses Wissen per se anwenden muss, weil es ja aufgrund des westlichen Bias auch nur bedingt im Kontext der Entwicklungsländer anwendbar ist. Eine vernünftige Auseinandersetzung mit dem Thema Behinderung würde aber zumindest bedingen, dass man sich mit dem bestehenden Wissenskorpus befasst, wenngleich man diesen unter Umständen auch verwerfen muss, da er sich als nicht geeignet erweist.

3 Korpus und Methode

Die Auswahl der Daten und der Auswertungsmethode ist eine der zentralen Herausforderungen, die dieses Forschungsvorhaben mit sich bringt. Die Komplexität ergibt sich einerseits aus dem bereits diskutierten Wandel des Behinderungsverständnisses, der mit einem semantischen Wandel einhergeht, andererseits aus der Menge an Dokumenten, die von Seiten der Weltbank vorliegen. Im Folgenden sollen sowohl dem Korpus als auch den verwendeten Methoden genügend Platz eingeräumt werden, um sie in sinnvollem Umfang darzustellen. Dazu gehört im Fall des Korpus eine ausführliche Beschreibung seiner Zusammenstellung und damit des Entstehungsprozesses. Bezüglich der verwendeten Auswertungsverfahren ist anzumerken, dass sie insbesondere in den deutschsprachigen Sozialwissenschaften noch wenig bekannt sind. Aus diesem Grund werden sie im zweiten Teil dieses Kapitels ebenfalls ausführlich diskutiert.

3.1 Korpus

Die empirische Analyse basiert auf Dokumenten, die im *World Bank Document Archive* (verfügbar unter documents.worldbank.org) auffindbar sind. Dieses Archiv enthält gemäss der Eigendeklaration der Weltbank mehr als 145'000 Dokumente und soll dazu dienen, die „extensive Wissensbasis“ der Bank öffentlich verfügbar zu machen, wird jedoch auch von den Mitarbeitenden aktiv genutzt (vgl. The World Bank, 2016b). Der öffentliche Zugang unterliegt kleinen Einschränkungen, aber dennoch kann auf mehr als 95% aller Dokumente zugegriffen werden (vgl. Posarac, 2013). Ein solch breiter Zugriff ist noch nicht lange möglich, denn die Weltbank hat erst im Jahr 2009 einen Strategiewechsel vollzogen, der in einer neuen Disclosure Policy festgehalten ist (The World Bank, 2009b). Die aus dieser Policy resultierende Veränderung besteht darin, nicht mehr spezifische Dokumente zur Veröffentlichung zu bestimmen, sondern grundsätzlich alles zu veröffentlichen, was nicht aus Gründen der Vertraulichkeit auf einer Ausschlussliste steht. Im Folgenden wird es darum gehen, den Prozess der Datenselektion aus diesem grossen Wissensarchiv nachvollziehbar darzustellen.

3.1.1 Anmerkungen zur Eigendeklaration der Weltbank

Wie es in Datenbanken gängig ist, klassifiziert auch die Weltbank die Dokumente ihres Archivs nach Themen. Sie greift dabei auf einen umfangreichen Katalog von Themen (*Subtopics*) zurück, die jeweils übergeordneten Themenbereichen (*Topics*) zugewiesen sind und laufend erweitert werden. Innerhalb dieses Katalogs ist auch Behinderung bzw. das englische Pendant *Disability* vorhanden und der übergeordneten Kategorie *Social Protections and Labor* zugeordnet. Grundsätzlich wäre es möglich auf der Basis dieser reinen Selbstdeklaration eine Analyse durchzuführen. Obwohl dies zu Beginn der Auseinandersetzung eine valable Option schien, wurde nach eingehender Auseinandersetzung mit der Datenbank ein anderer Weg gewählt.

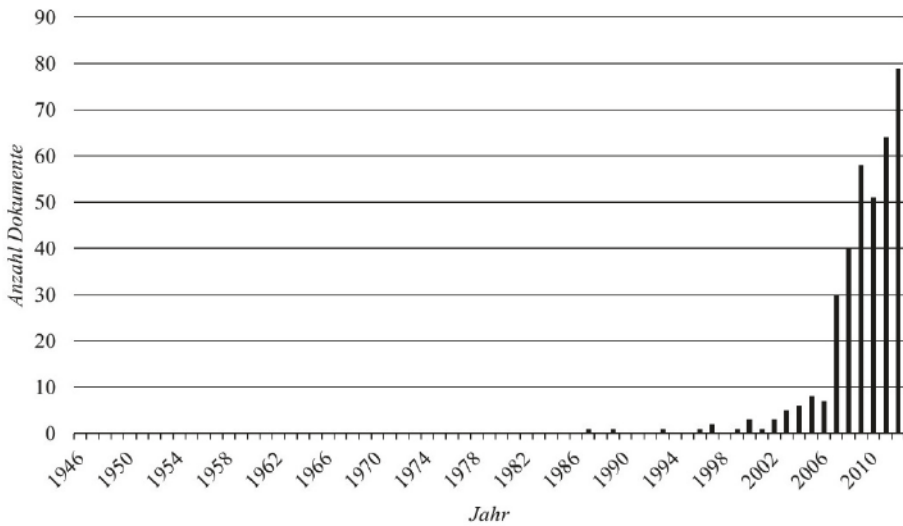


Abb. 6: Zeitliche Verteilung der Dokumente des Subtopics *Disability* (Datenbank: Weltbank Archiv, Zeitraum: 1946–2012, n = 362).

Verglichen mit dem nachfolgend dargestellten und eigenständig zusammengestellten Korpus, ist der auf der Themenauswahl *Disability* beruhende relativ klein. Er umfasst zum Zeitpunkt der Recherche nur 362 Dokumente, wovon die meisten erst deutlich nach der Jahrtausendwende veröffentlicht worden sind (vgl. Abb. 6). Nicht die Menge oder Datierung haben allerdings Skepsis hervorgerufen, sondern die Dokumente, die in diesem Korpus vorzufinden sind. Es handelt sich dabei primär um Texte, die Behinderung als zentrales Thema bearbeiten. Für eine Analyse der diskursiven Konstruktion von Behinderung sind aber gerade auch diejenigen Dokumente von Interesse, die sich beiläufig zum Thema äussern und nicht nur aus Expertenperspektive formuliert sind.

3.1.2 Zusammensetzung des Korpus

Aufgrund der beschriebenen Problematik mit der Dokumentenklassifikation, wurde mittels Stichwortabfragen über die Suchmaske des Archivs ein eigener Korpus zusammengestellt. Die Schwierigkeit dieses Vorgehens liegt darin, dass mit dem in Kapitel 2 beschriebenen Wandel des Behinderungsverständnisses, auch ein Wandel der Semantik einhergeht.⁴⁰ Für die Zusammenstellung des Korpus war es deshalb von Bedeutung, dass sich die Bezeichnung von Behinderung bzw. von Menschen mit Behinderung (vgl. bspw. Baynton, 2011; Burch, 2009; Winzer, 1993) und auch die Verständigung darüber, was den Behinderung genau ist und wie es theoretisch zu fassen wäre (vgl. bspw. Altman, 2001; Shakespeare u. a., 2006), über die Jahre hinweg gewandelt hat. Da bisher noch nicht geklärt wurde, auf welche Behinderungsverständnisse die Weltbank in ihren Dokumenten zurückgreift – ansonsten wäre auch dieses Forschungsvorhaben obsolet gewe-

⁴⁰ Zum Wandel von Begriffen im Kontext von sich verändernden Denkstilen ist aus theoretischer Perspektive auf den Beitrag von Birgit Griesbecke (2008, S. 46ff.) zu verweisen.

sen – musste ein Weg gefunden werden, der eine Zusammenstellung von Dokumenten erlaubte, die sämtliche oder zumindest die wichtigsten Dokumente beinhaltet.

Vor der detaillierten Ausführung der Zusammenstellung, sind einige allgemeine Anmerkungen zur Erstellung des Korpus notwendig. Sämtliche nachfolgend beschriebenen Suchabfragen beziehen sich auf den Zeitraum von 1946, also dem Entstehungsjahr der Weltbank, bis 2012 und beinhalten ausschliesslich englischsprachige Dokumente. Die Suchabfrage war teilweise unzuverlässig, weshalb sie für den gesamten Korpus zweimal durchgeführt wurde. Insgesamt waren die Resultate dabei vergleichbar und es wurde die Gesamtmenge an Treffern aus beiden Suchvorgängen miteinbezogen. Die Zusammenstellung basiert auf drei Elementen, die für die Diskussion von Behinderung als relevant erachtet werden. Dazu gehört erstens die aktuelle Terminologie, wie sie mit der Einführung der wichtigsten Behinderungsmodelle im englischsprachigen Raum eingeführt wurde. Zweitens sind in Anbetracht des historischen Wandels auch ältere Begrifflichkeiten berücksichtigt. Drittens wurde im Hinblick auf die Tatsache, dass medizinische Zugänge zum Thema Behinderung innerhalb nationalstaatlicher Versicherungssysteme zentral sind, eine spezifische (wenn auch sehr eingeschränkte) Abfrage aus dieser Perspektive vorgenommen. Da es sich hierbei aufgrund der Kontingenz von Behinderung nicht um ein klar definiertes, einzugrenzendes Vorgehen handeln kann, wird jeweils kurz die Vorgehensweise beschrieben und die theoretische Überlegung dazu erläutert. Mit dem gewählten Prozedere wurde der Korpus bewusst auf ein Mass eingeschränkt, das hinsichtlich der Untersuchung sinnvoll erschien.

Subkorpus Disability: Die erste Suchabfrage erfolgte über den Begriff *Disability*. Dieser ist im englischen Sprachraum aktuell der gebräuchlichste, um Behinderung zu bezeichnen. Er findet sich auch, mit einer Ausnahme, in der Semantik der bekanntesten Behinderungsmodelle wieder. Von den fünf im Theoriekapitel erwähnten Modellen mit globaler Relevanz, greift nur eine medizinische Betrachtungsweise nicht notwendigerweise auf diesen Begriff zurück. Hingegen findet er sich in den bekannten Modellen der Weltgesundheitsorganisation (ICIDH (World Health Organization, 1980) und ICF (World Health Organization, 2001)), im Modell von Nagi und auch im sozialen Modell der Behindertenbewegung. Auch über den Begriff *Disability* hinaus kann festgehalten werden, dass sich in den unterschiedlichen Modellen gehäuft ähnliche Begrifflichkeiten finden lassen. Dies gilt neben dem Begriff *Disability* bspw. auch für *Impairment*. Obwohl sie jeweils unterschiedlich definiert werden, können beide als eigentliche Schlüsselbegriffe vieler Modelle betrachtet werden (vgl. Shakespeare u. a., 2006, S. 1101). Barbara Altman (2001) zeigt in einem Vergleich auf, dass diese zwei Begriffe sich auch in weiteren, hier nicht aufgeführten Modellen, finden.

Während die häufige Verwendung von *Disability* losgelöst von den Modellen klar scheint, kann grundsätzlich auch davon ausgegangen werden, dass eine Thematisierung von Behinderung auf der Basis eines der oben angesprochenen komplexen theoretischen Modelle den Begriff aufgreift, zumal er in allen Konzepten auch als eigenständige und zentrale Bezeichnung verwendet wird. Auch wenn dabei nicht immer per Definition dasselbe gemeint wird, sollten Diskussionen auf Basis der Modelle damit abgedeckt sein, weil sie Grundsätzlich wohl als Gesamtkonzepte verwendet werden. Es wurde deshalb darauf verzichtet, auch die restlichen Begrifflichkeiten der Modelle in der Datenbank abzufragen. Trotzdem wurden einige davon, bspw. *Impairment* oder *Handicap*

berücksichtigt, allerdings nicht wegen ihrer Relevanz innerhalb gewisser Modelle, sondern weil beide historisch gesehen auch als eigenständige Termini verwendet wurden, um Menschen mit Behinderung zu bezeichnen. Sie werden auch heute noch oft synonym verwendet.

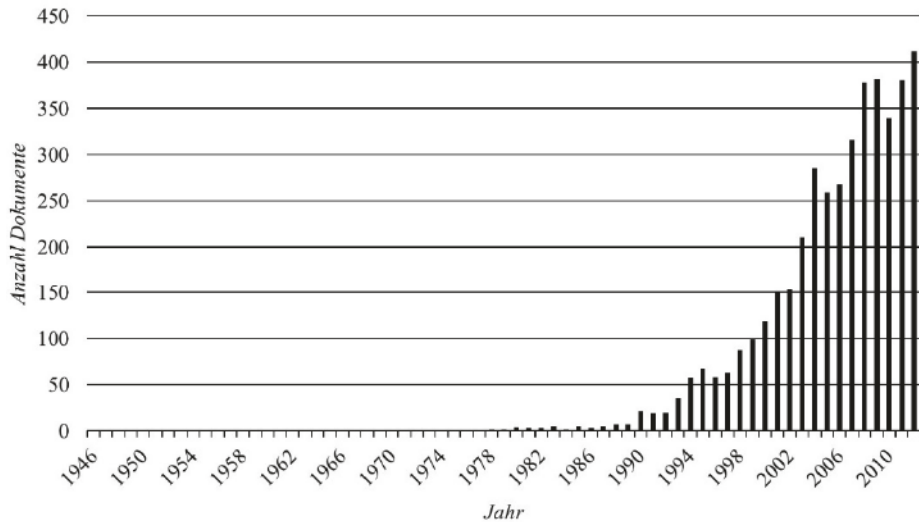


Abb. 7: Zeitliche Verteilung der Dokumente mit den Begriffen *Disability*, *Disabilities*, *Disabled*, *Disabling* (Datenbank: Weltbank Archiv, Zeitraum: 1946–2012, n = 4237).

Abbildung 7 zeigt die zeitliche Verteilung der Dokumente, bei einer Stichwortabfrage nach *Disability*, dabei wurde auch berücksichtigt, dass der Begriff in unterschiedlichen Variationen vorkommen kann, nämlich als *Disability*, *Disabilities*, *Disabling* oder *Disabled*. Für die Aufnahme in den Korpus erfolgte, aufgrund der beschränkten Zuverlässigkeit der Suchabfrage, noch einmal eine Prüfung hinsichtlich der Relevanz der Dokumente. Ausgehend von ursprünglich 4889 Treffern ergab sich nach dieser Reduktion dann eine Anzahl von 4237 Dokumenten. Die restlichen wurden aussortiert, da sie trotz der Auflistung durch die Suchmaschine, die gesuchten Begriffe nicht beinhalteten.

Subkorpus historische Termini: Grundsätzlich könnte das, was hier unter historischen Begrifflichkeiten aufgeführt wird, auch dem nachfolgenden medizinischen Begriffskomplex hinzugefügt werden. Die Trennung ist kontingent, wurde aber dennoch vollzogen, weil es sich bei den miteinbezogenen Begriffen um solche handelt, die im aktuellen Sprachgebrauch tendenziell nicht mehr verwendet werden (sollten). Mit ihrem Einbezug wird sichergestellt, dass allfällige ältere Dokumente, die in irgendeiner Form auf Behinderung Bezug nehmen, oder auch neuere, die sich nicht einer als adäquat bewerteten Sprache bedienen, im Korpus mitberücksichtigt werden.

Grundsätzlich herrschte bzw. herrscht ein ziemliches Durcheinander, was die Semantik rund um Behinderung betrifft. So betont die Weltgesundheitsorganisation im Anhang der

ICF, dass die mit der ICIDH zu Beginn der 1980er Jahre eingeführten Terminologien oft nicht in ihrem Sinne benutzt werden. Auch nach deren Einführung werden die Begriffe *Handicap* und *Impairment* in vielen Fällen synonym zu *Disability* verwendet (vgl. Moyes, 1981, S. iii; World Health Organization, 2001, S. 211). Selbstverständlich gibt es historisch betrachtet aber noch eine ganze Reihe weiterer Begriffe, die hinsichtlich einer Erfassung der Gesamtdiskussion relevant sein könnten. Bspw. waren *Cripple*, *Feeble-minded* oder *Idiot* lange Zeit gängige Begriffe zur Bezeichnung von Menschen mit Behinderung. Für die Erstellung des zweiten Subkorpus wurde deshalb eine Sammlung historischer Begriffe vorgenommen, die auf vier Publikationen basiert. Dazu gehört die *Encyclopedia of American Disability History* (Burch, 2009), da diese als enzyklopädisches Werk zu den wichtigsten historischen Begriffen Stellung nehmen muss. Zur Erweiterung der Begriffsliste wurden ein Sachbuch, die *History of Special Education* (Winzer, 1993), und zwei Zeitschriftenartikel aus der Medizingeschichte (Baynton, 2011; Linker, 2013), die sich mit verwendeten Begrifflichkeiten auseinandersetzen, hinzugezogen. Dabei wurden bewusst historisch weiter zurückliegende Begriffe mitberücksichtigt, weil diese teilweise bis heute weiterverwendet werden. Für gewisse Begrifflichkeiten bestand allerdings eine starke Ambivalenz, ob sie an dieser Stelle eingeführt werden sollten, oder erst im Subkorpus der medizinischen Begriffe. Dazu gehören bspw. *Blind* oder *Invalid*, sie sind sowohl historisch als auch aktuell in der Medizin oder im Bereich der sozialen Absicherung anzutreffen. Letztendlich war es die hohe aktuelle Relevanz, die dazu beitrug, sie im nächsten Abschnitt zu integrieren. Für die Datenbankabfrage wurde wiederum berücksichtigt, dass die Begriffe in unterschiedlicher Schreibweise auftreten können (bspw. *Invalid*, *Invalidity*). Die zusammengestellte Liste wurde zudem folgendermassen modifiziert:

(1) Damit die Auswahl nicht völlig beliebig war, wurden sämtliche Begriffe hinsichtlich ihrer tatsächlichen Verwendung nach 1946 (dem Entstehungsjahr der Weltbank) geprüft. Dazu wurden die einzelnen Begriffe in der Datenbank des *Web of Science* (www.webofknowledge.com) von Thomson Reuters gegengeprüft. In der untenstehenden Liste sind nur diejenigen Begriffe integriert, zu denen im Web of Science für den Zeitraum von 1946 bis heute wissenschaftliche Publikationen zu finden sind. Das war hilfreich, um den umfangreichen Wortkatalog zu verkleinern. Dieses Vorgehen hat sich aufgedrängt, weil einige Begriffe aufgrund ihrer semantischen Mehrdeutigkeit zu unbrauchbaren Ergebnissen geführt haben.

(2) Für die Liste wurden nur zentrale Überbegriffe verwendet, weil gewisse Wörter in unterschiedlichen Wortkombinationen auftauchen. Zum Beispiel erscheint der Begriff *Defect* in *Mental Defects*, *Moral Defects*, *Sensory Defects* oder *Intellectual Defects* (vgl. Baynton, 2011, S. 44). Für eine Stichwortabfrage genügt es, nach *Defect* zu suchen, da dies alle Begriffskombinationen abdeckt.

(3) Wo es notwendig war, wurde die semantische Mehrdeutigkeit der Begriffe berücksichtigt. Was damit gemeint ist, lässt sich am Begriff *Handicap* verdeutlichen, der sich gemäss Merriam-Webster (2015) auf folgende Bedeutungen beziehen kann.

1 a: a race or contest in which an artificial advantage is given or disadvantage imposed on a contestant to equalize chances of winning, b: an advantage given or disadvantage imposed usually in the form of points, strokes, weight to be carried, or distance from the target or goal.

2 a: a disadvantage that makes achievement unusually difficult, b: sometimes offensive: a physical disability.

Basierend auf dem KWIC-Konzept (vgl. Jockers, 2014, S. 73ff. und Abschnitt 3.2.2) wurden die Treffer der Datenbank hinsichtlich ihrer Bedeutung analysiert. Ins Sample wurden nur Dokumente integriert, innerhalb derer die Begriffe mit der erwünschten Bedeutung vorhanden waren.

Die Liste historischer Begriffe ist nicht abschliessend. In Tabelle 2 wird aber ersichtlich, dass sie für die Begriffsabfrage als hinreichend betrachtet werden kann. Es zeigt sich nämlich, dass nur wenige von ihnen über eine Suchabfrage gefunden werden können. Von diesen generieren wiederum nur diejenigen eine hohe Anzahl Treffer, die aus semantischer Sicht bedeutsamer sind. Baynton (2011) weist darauf hin, dass *Handicap*, *Retarded* und *Defective* historisch gesehen dominante Bezeichnungen für Behinderung waren. *Handicap* und *Impairment* sind zudem, wie bereits erwähnt, Begriffe, die auch innerhalb zentraler Behinderungsmodelle verwendet werden.

Tab. 2: Absolute Häufigkeit historischer Behinderungsbegriffe im Weltbank Archiv (H_A: Anzahl Suchtreffer im Archiv [englischsprachige Dokumente, 1946–2012]; H_K: Anzahl in den Korpus übernommener Dokumente).

Begriff	H _A	H _K	Begriff	H _A	H _K
Handicap	524	407	Deformed	3	-
Retarded ⁴¹	258	193	Degeneracy	10	-
Impairment	331	147	Dumb	2	-
Defect	155	83	Dwarf	81	-
Invalid	62	41	Freak	1	-
Cripple	31	4	Idiot	1	-
Infirm	7	4	Incurable ⁴²	484	-
Deaf-Mute ⁴³	77	4	Lame	3	-
Backward	160	3	Mongol	5	-
Abnormal ⁴⁴	44	3	Truant	1	-
Cretin	2	2	Unfit	5	-
Cerebral Disordered ⁴⁵	36	1			

Begriffe ohne Treffer: Amentia, Debility, Dementia Praecox, Dull, Feeble Minded, Imbecile, Incurable, Insane, Maimed, Moron, Subnormal

⁴¹ Themenrelevante Dokumente beziehen sich nahezu ausschliesslich auf *Mental Retardation*, *Mentally Retarded* und *(Intrauterine) Growth Retardation*.

⁴² Die hohe Zahl an Dokumenten ergibt sich aus dem Problem, dass die Suchabfrage auch Dokumente mit dem Begriff *Incurable* mitbeinhaltet.

⁴³ Die Suche bezog sich, aus technischen Gründen, auf den Begriff *Deaf*, die Angabe bezüglich der in den Korpus miteinbezogenen Dokumente ausschliesslich auf *Deaf-Mute*.

⁴⁴ Die themenrelevanten Treffer beziehen sich ausschliesslich auf *Congenital Abnormalities*.

⁴⁵ Die Suche bezog sich, aus technischen Gründen, auf den Begriff *Cerebral*. Für den Begriff *Cerebral Disordered* wurden keine Dokumente gefunden. Der aufgeführte Treffer verweist auf *Cerebral Dysfunction*.

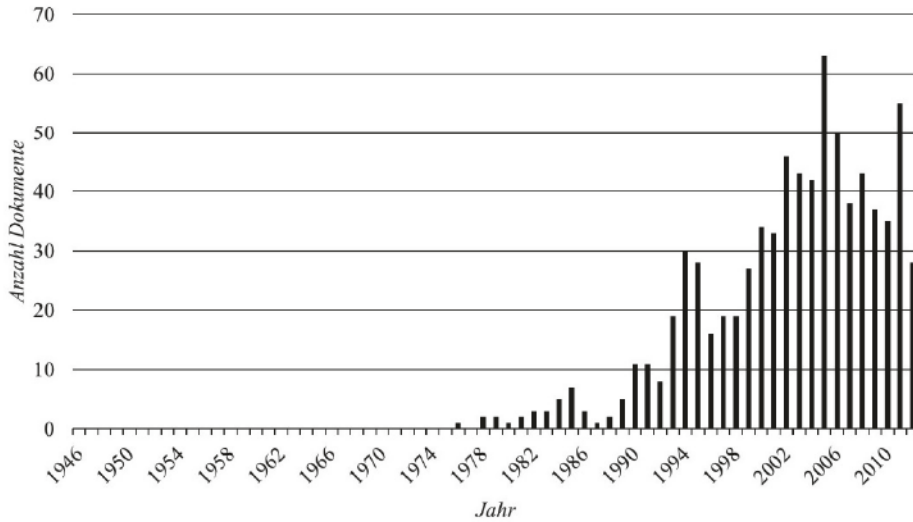


Abb. 8: Zeitliche Verteilung der Dokumente mit historischen Behinderungsbegriffen (Datenbank: Weltbank Archiv, Zeitraum: 1946–2012, n = 772).

Die auf den historischen Termini begründete Suchabfrage, führte zu einem Total von 772 Dokumenten. Die Verteilung in Abbildung 8 zeigt, dass diese Dokumente, verglichen mit der vorausgehenden Suche nach *Disability*, in etwa auf den bereits bekannten Zeitraum verteilt sind, mit einer marginalen Erweiterung um ältere Dokumente. Nicht alle dieser Dokumente sind aber bereits im vorausgehenden Subkorpus enthalten. Es ergibt sich deshalb eine mengenmässige Erweiterung der Dokumentenanzahl.

Subkorpus medizinische Termini: Insgesamt ist eine medizinische Perspektive auf das Thema Behinderung nach wie vor weit verbreitet. Sie findet sich bspw. im medizinischen Kontext, aber auch im Bereich der Sozialversicherungen. Die diesbezügliche Verbreitung trägt auch viel dazu bei, dass sich das alltägliche Behinderungsverständnis oft an medizinischen Behinderungsmodellen orientiert (vgl. Altman, 2001, S. 98). Allerdings muss festgehalten werden, dass es in vielen OECD-Ländern, im Einklang mit den im Theorieteil beschriebenen Veränderungen, zu einer Reformierung der Versicherungsmodelle gekommen ist (vgl. OECD, 2010). Damit wird das Anrecht auf eine Rente nicht mehr ausschliesslich auf Basis einer medizinischen Einschätzung definiert. Zudem steht auch nicht die Behinderungen an sich im Zentrum, sondern die verbleibende Arbeitskapazität. Nationalstaatliche Versicherungssysteme orientieren sich damit an medizinischen Behinderungsmodellen, die eine Annäherung an ein relationales Verständnis erfahren, sich aber nicht vollständig von medizinischen Assessments gelöst haben.⁴⁶ Das

⁴⁶ Gemäss De Boer, Brenninkmeijer und Besseling (2006, S. 408 vgl.) verwenden Belgien, Deutschland, Frankreich, Dänemark, Italien, Irland, die Niederlande, Norwegen, Russland, Slowenien, Spanien, Ungarn, das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten zumindest teilweise einen medizinischen Ansatz. Auch die Analyse der OECD-Staaten auf der Basis der *OECD Disability Policy Typology* (vgl. OECD, 2010, S. 99ff.) zeigt auf, dass in den meisten Staaten eine medizinische Beurteilung unter der Expertise eines Arztes Standard ist.

ist mit der bestehenden Konstruktion dieser Systeme unumgebar, denn aus administrativer Perspektive ist es für Versicherungssysteme zentral, eine klare Zuteilung zu den Kategorien behindert/nicht behindert machen zu können (vgl. Altman, 2001, S. 98; Shakespeare u. a., 2006, S. 1102), was durch einen Rückgriff auf den Körper und dessen Klassifikation geschieht. Auch wenn sich diese Ausführungen auf westliche Nationalstaaten beziehen und die tatsächliche Art und Weise, auf welcher Basis eine Behinderung konstatiert wird, je nach Land stark divergieren, zeigen sie auf, weshalb ein klassisch medizinisches Behinderungsverständnis für die Generierung des Samples durchaus berechtigt ist.

Hier ergab sich aber eine Schwierigkeit, die darin bestand, eine gute Begriffssammlung zu finden, die ein medizinisches Behinderungsverständnis sinnvoll abbildet. Die grosse Anzahl verschiedener „Behinderungsarten“ und „-ursachen“ machte es schwierig, eine komplette Liste zu erstellen. Zudem unterscheiden sich die „akzeptierten“ „Behinderungsarten“ auch je nach Nationalstaat und Absicherungssystem. Um dennoch eine breite und wissenschaftlich abgestützte Liste zu erhalten, wurden als Entscheidungsbasis für die Begriffssammlung die *Encyclopedia of Disability* (G. L. Albrecht, 2006b), die *Encyclopedia of American Disability History* (Burch, 2009), der *World Report on Disability* (World Health Organization & The World Bank, 2011), sowie der WHO-Report *The Global Burden of Disease: 2004 Update* (World Health Organization, 2008) beigezogen. So ergab sich eine umfangreiche Liste medizinischer Begriffe, die von A, wie bspw. *AIDS* bis hin zu V, wie *Vestibular Disorders*, reichte. Die entscheidende Frage war dann, ob eine Abfrage basierend auf dieser Begriffszusammenstellung wirklich eine für das hier verfolgte Ziel relevante Erweiterung des Korpus mit sich brachte, oder ob die zusätzlichen Dokumente nicht eher zu einer unnötigen Ausweitung führen würden, die keinen inhaltlichen Gewinn mit sich bringen, sondern eher eine Verstörung.

Die Frage war nicht ganz einfach zu beantworten. Ein Beispiel mag die Schwierigkeit verdeutlichen. So können die Folgen einer Erkrankung an Krebs, in seinen unterschiedlichsten Varianten, in körperlichen Schädigungen bzw. Funktionseinschränkungen resultieren, die wiederum einschneidende Behinderungssituationen zur Folge haben können. Diskussionen rund um das Thema Krebs beziehen sich aber nicht ausschliesslich auf dessen behindernden Konsequenzen, sondern auf viele andere Bereiche, insbesondere auch die medizinische Behandlung. Im Weltbank Archiv lassen sich weit über 1000 Dokumente zum Begriff *Cancer* finden, nahezu 300 davon sind auch in der Suchabfrage nach *Disability* mitenthalten. In denjenigen Texten, die in beiden Abfragen gefunden wurden, besteht die Möglichkeit, dass Krebs tatsächlich als „Behinderungsproblem“ thematisiert wird. Es stellt sich nun die Frage, ob dies auch in den anderen Dokumenten der Fall sein könnte. Diese Frage stellte sich zudem nicht nur für Krebs, sondern für alle Erkrankungen, die in einem engen Zusammenhang mit dem Thema Behinderung diskutiert werden. Selbstverständlich würde ein Einbezug aller Dokumente eine Analyse erlauben, die aufzeigt, in welchen Zusammenhängen gewisse Krankheiten als Behinderung diskutiert werden und in welchen nicht. Obwohl dies durchaus spannend wäre, weil es viel über die Kontingenz des Behinderungsbegriffs aufzeigen würde, steht dieses Problem hier nicht im Zentrum des Forschungsinteresses. Diese Überlegungen und stichprobenartige Einblicke in die Dokumente führten dazu, dass der umfangreiche Katalog an medizinischen Begrifflichkeiten, mit wenigen Ausnahmen (vgl. Tab. 3), letztendlich nicht für eine Erweiterung des Gesamtkorpus benutzt wurde.

Tab. 3: Absolute Häufigkeit medizinischer Behinderungsbegriffe im Weltbank Archiv (H_A: Anzahl Suchtreffer im Archiv [englischsprachige Dokumente, 1946–2012]; H_K: Anzahl in den Korpus übernommener Dokumente).

Begriff	H _A	H _K	Begriff	H _A	H _K
Amputation	7	7	Deaf	77	68
Autism	13	13	Down Syndrome	5	5
Blind	582	485	Epilepsy	38	37
Cerebral Palsy ⁴⁷	36	18	Spinal Cord Injury ⁴⁸	12	11

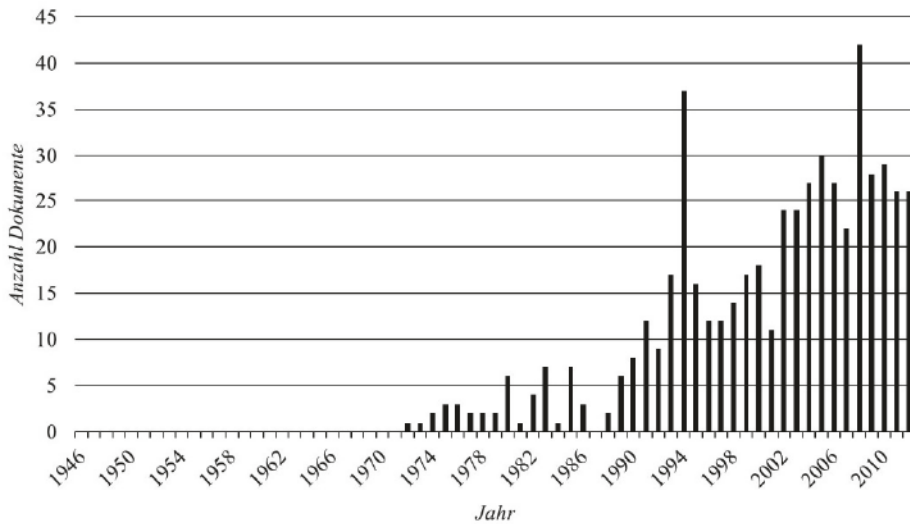


Abb. 9: Zeitliche Verteilung der Dokumente mit medizinischen Behinderungsbegriffen (Datenbank: Weltbank Archiv, Zeitraum: 1946–2012, n = 541).


Im Anschluss an die Überlegung, dass es Begriffe gibt, die eine Relevanz im Sinne dessen haben, dass sie direkt mit Behinderung assoziiert werden und basierend auf der Auseinandersetzung mit den Daten, erfolgte dennoch eine Erweiterung des Korpus im Sinne der medizinischen Klassifikation. Selbstverständlich könnten auch hier noch weitere Begriffe miteinbezogen werden, basierend auf der gewählten Vorgehensweise erschienen die verwendeten aber als geeignet. Die auf den in Tabelle 3 vorzufindenden Begriffen basierende Abfrage, wiederum unter Berücksichtigung unterschiedlicher Schreibweisen, führte zu einer Gesamtmenge von 541 Dokumenten. Auch hier zeigte sich, dass nur eine geringe zeitliche Erweiterung des Korpus festgehalten werden kann (vgl. Abb. 9).

⁴⁷ Die Suche beinhaltet Treffer des Suchbegriffs *Cerebral*. Als relevante Dokumente wurden nur diejenigen gewertet, die tatsächlich *Cerebral Palsy* beinhalten. Nicht berücksichtigt wurden alle anderen Begriffspaare mit *Cerebral*, wie bspw. *Cerebral Malaria*, obwohl diese teilweise auch mit Bezug zu Behinderung dargestellt werden.

⁴⁸ Die Suche beinhaltet Treffer zum Suchbegriff *Spinal*. Als relevante Dokumente wurden nur diejenigen gezählt, die *Spinal Cord Injury* beinhalten.

Gesamtkorpus: Der für die Untersuchung verwendete Korpus besteht aus der Kombination der oben dargestellten Subkorpusse, die sich hinsichtlich der darin vorzufindenden Dokumente nicht unwesentlich überschneiden. Wie in Tabelle 4 ersichtlich wird, sind bereits über die Hälfte der Dokumente des auf historischen Termini basierenden Subkorpus im Subkorpus *Disability* enthalten. Deren Zusammenführung ergibt eine Steigerung um 7.53%, wenn zweiterer als Ausgangspunkt genommen wird. Nimmt man die Kombination dieser beiden Subkorpusse als Ausgangspunkt, dann beinhaltet dieser wiederum knapp weniger als die Hälfte des Subkorpus basierend auf medizinischen Termini. Hier ergibt sich eine Steigerung um 6.32%, welche letzten Endes zur Gesamtzahl von 4844 Dokumenten führt.

Tab. 4: Korpuserweiterung in Zahlen: d = basierend auf der Abfrage nach *Disability*, ht = basierend auf den historischen Termini, mt = basierend auf den medizinischen Termini.

Korpus	d	ht	mt	d & ht	d & ht & mt
Total	4237	772	541	4556	4844
Erweiterung					
absolut		+ 319			+ 288
relativ		+ 7.53%			+ 6.32%

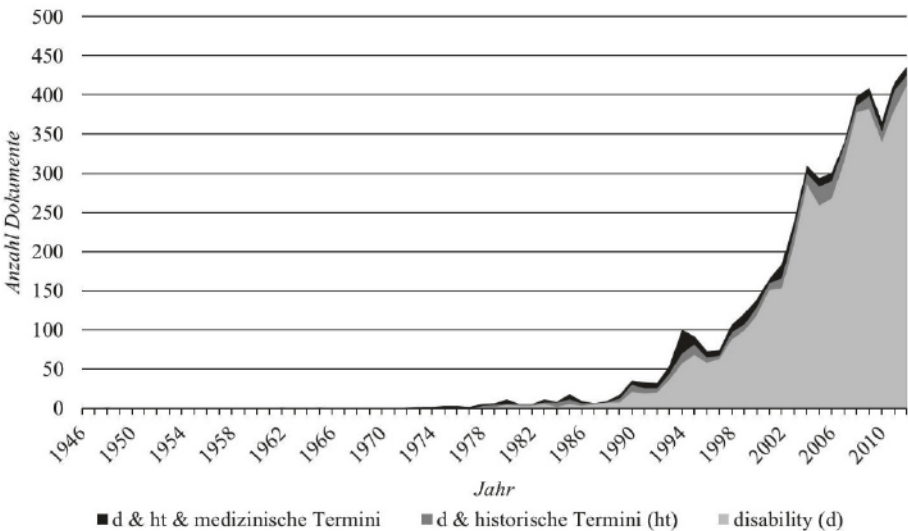


Abb. 10: Zeitliche Verteilung der Dokumente im Gesamtkorpus (Grundlage: Zusammenführung der Subkorpusse, Zeitraum: 1946–2012, N = 4844).

In Abbildung 10 sind die vorgenommene Zusammenführung und die Auswirkung auf die Verteilung des Gesamtkorpus ersichtlich. Dabei wird deutlich, dass die Erweiterun-

gen nichts an der Grundstruktur des Ausgangskorpus *Disability* ändern. Auch wenn sich auf Basis der historischen Begrifflichkeiten (damit sind auch die verwendeten medizinischen Begriffe gemeint) einige Dokumente in den 1970er und 1980er Jahre finden lassen, beginnt das stetige Wachstum der Dokumentenmenge erst in den 1990er Jahren. Im nachfolgenden empirischen Teil dieser Studie (Kapitel 4) wird der auf diesen 4844 Dokumenten beruhende Korpus als Gesamtkorpus bezeichnet.

Fokussierter Korpus: Im Prozess der empirischen Analyse zeigte sich, dass eine beachtliche Anzahl Dokumente des Gesamtkorpus Behinderung nur sehr marginal thematisieren (vgl. Kapitel 4.1). Für eine auf Topic Models basierenden Analyse hat es sich als gewinnbringend erwiesen, diese zusätzlich auf der Basis derjenigen Dokumente zu berechnen, die eine vergleichsweise stärkere Thematisierung von Behinderung beinhalten. Aus diesem Grund wurde, basierend auf dem oben dargestellten Korpus, ein fokussierter Korpus für die weitere Analyse ausgewählt. Dieser beinhaltet 20% ($n = 969$) der Dokumente des Gesamtsamples. Die zeitliche Verteilung der Dokumente ist dabei bezüglich der Häufigkeit ihres Auftretens ähnlich strukturiert wie im Gesamtkorpus (vgl. Abb. 11).

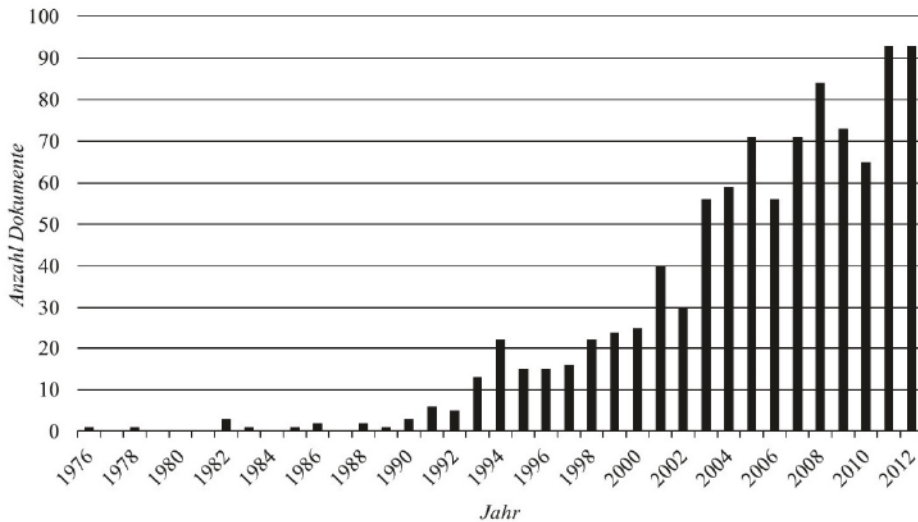


Abb. 11: Zeitliche Verteilung der Dokumente im fokussierten Korpus (Grundlage: Gesamtkorpus, Zeitraum: 1976–2012, $n = 969$).

Ziel des fokussierten Korpus war, die Dokumente mit der höchsten Relevanz hinsichtlich des Themas Behinderung beizubehalten. Damit stellte sich aber auch die Frage, was ein gutes Mass für die Berechnung der Relevanz ist. Grundsätzlich wurden zur Selektion drei Vorgehensweisen in Betracht gezogen. Die Selektion eines Subkorpus auf der Basis...

... der absoluten Anzahl Behinderungsbegriffe in den Dokumenten.

... des Verhältnisses zwischen der Anzahl Behinderungsbegriffen und der totalen Anzahl von Begriffen im Dokument.

... eines Topics Models und derjenigen Themen, die in einem engen Bezug zum Thema Behinderung stehen.

Der Entscheid für eines dieser Vorgehen war nicht einfach zu fällen. Schliesslich wurde die zweite Methode gewählt. Grund für diese Entscheidung war, dass die Länge der Dokumente sehr stark variierte und die langen Dokumente nicht bevorzugt werden sollten. Der Entscheid gegen die dritte Methode erfolgte primär aus Gründen der Unsicherheit, da zum Zeitpunkt der Zusammenstellung des fokussierten Korpus noch nicht klar war, wie gut die Methode des Topic Modeling für den gewünschten Zweck funktioniert.

3.2 Methode

Die empirische Analyse baut grundsätzlich auf Methoden auf, die dem Bereich der digitalen Geisteswissenschaften zugeordnet werden. Gemeint sind damit Verfahren, die es erlauben, semantische Inhalte aus einer grossen Anzahl von Dokumenten zu extrahieren. Obwohl dabei auf verschiedene Ansätze zurückgegriffen wird, steht eine Methode im Zentrum: Das sogenannte *Topic Modeling*. Wobei anzumerken ist, dass Topic Modeling ein Überbegriff für unterschiedliche Verfahren ist, verwendet wird in dieser Studie aber nur ein spezifischer Ansatz, die Latent Dirichlet Allocation (LDA). Die Analyse ist rund um die berechneten Modelle aufgebaut, wobei Verfahren aus dem Bereich des Text Minings als ergänzende Zugänge eingesetzt werden, um wichtige Aspekte noch deutlicher hervorzuheben, wo dies möglich ist. Um einen vertieften Einblick in die Auseinandersetzungen der Weltbank zu geben, wird in Ergänzung zu den quantitativen Zugängen, eine Diskursanalyse auf Dokumentenebene durchgeführt. Für die Auswahl der Dokumente aus der zweifellos endlos erscheinenden Menge, wurden die berechneten Modelle beigezogen. Diese haben gerade den Vorteil, dass sie sich bis auf Dokumentenebene zurückverfolgen lassen. Die nachfolgenden Ausführungen dienen dazu, diese methodischen Zugänge noch präziser zu beschreiben.

3.2.1 Topic Modeling mit der Latent Dirichlet Allocation

Die *Latent Dirichlet Allocation* (LDA) ist ein relativ junges Verfahren und von David M. Blei und seinen Mitarbeitern ursprünglich für Klassifikationsprozesse von Dokumenten entwickelt worden.

The goal is to find short descriptions of the members of a collection that enable efficient processing of large collections while preserving the essential statistical relationships that are useful for basic tasks such as classification, novelty detection, summarization, and similarity and relevance judgments. (Blei u. a., 2003, S. 993)

Relativ schnell nach seiner Implementierung wird der Wert dieses Verfahrens auch innerhalb der Sozialwissenschaften entdeckt (vgl. Jockers, 2014, S. 135f.). Der Grund liegt darin, dass der Algorithmus erlaubt, eine grosse Dokumentenmenge zu bearbeiten, die ansonsten bezüglich ihres Inhalts kaum durchleuchtet werden könnte. Zudem liefert er bei korrekter Anwendung intuitiv gut interpretierbare Resultate, die eben auch zur inhaltlichen Erfassung umfangreicher Textmengen genutzt werden können.

Grundannahme: Die Grundannahme der LDA besteht darin, dass jedes Dokument (Bücher, Texte, Briefe, usw.) aus einer zufälligen Vermengung mehrerer Themen besteht, wobei diese durch eine Wortverteilung charakterisiert sind (vgl. Blei u. a., 2003, S. 996).⁴⁹ Etwas abstrakter und präziser kann dies folgendermassen ausgedrückt werden:

Topic-Modelle sind probabilistische Modelle, die versuchen semantische Cluster (die als Themen interpretiert werden können) in Dokumentkollektionen zu inferieren. Als Ergebnis liefern Topic-Modelle Wahrscheinlichkeitsverteilungen über die Menge aller Wörter für jedes Topic, sowie Wahrscheinlichkeitsverteilungen über der Menge der Topics für jedes Dokument. (Wiedemann & Niekler, 2016, S. 78)

Für jedes Thema wird also angenommen, dass es eine Verteilung gibt, die abbildet, wie wahrscheinlich es ist, dass ein bestimmtes Wort in einem Text zu diesem Thema vorkommt. Diese Annahme lässt sich relativ einfach an einem Beispiel verdeutlichen. Wenn man einen Text über Fahrräder schreibt, dann ist es sehr wahrscheinlich, dass Wörter wie Pedale, Sattel oder Kette häufig verwendet werden. Hingegen ist es eher unwahrscheinlich aber nicht komplett ausgeschlossen, dass Wörter wie Zündkerze, Raddeckel oder Auspuff verwendet werden. In einem Text über Autos wäre es wiederum wahrscheinlich, dass die zweitgenannten Begriffe häufig verwendet werden und die erstgenannten kaum in Erscheinung treten. Diesen Aspekt nutzt der Algorithmus zur Berechnung der Modelle.

Die Grundannahmen führen mit den zwei Wahrscheinlichkeitsverteilungen zu einem äusserst gut nutzbaren Output. Die Wortverteilungen lassen sich direkt betrachten und inhaltlich interpretieren. In der nachfolgenden Untersuchung sind die Themen und ihre Wortverteilungen jeweils durch Wortwolken aus den 100 wichtigsten Begriffen jedes Themas repräsentiert. Diese ermöglichen eine gute Visualisierung, da wichtige Begriffe gross im Zentrum dargestellt und weitere darum herum angeordnet werden können. Für die inhaltliche, themenbezogene Interpretation ist der zweite Output, die Verteilung der Topics für jedes Dokument, zunächst weniger hilfreich. Sie wird relativ berechnet und ist damit unabhängig von der Dokumentlänge. Wenn ein Dokument mit 0.2 auf ein Thema lädt, dann werden demnach 20 Prozent des Texts im Dokument diesem Thema zugeordnet. Diese Zahlen sind für die Darstellungen im empirischen Teil wichtig, weil sie erlauben Diskussionsverläufe darzustellen oder Vernetzungen von Themen in Dokumenten wiederzugeben. Zudem ermöglichen sie eine einfach Rückverfolgung einzelner Themen bis auf Dokumentebene, weshalb die inhaltlichen Interpretationen der Wortverteilungen auch mit konkreten Textstellen gegengeprüft werden können.

Auswahl der Themenmenge: Eine Schwierigkeit der LDA besteht darin, dass die Menge der Themen nicht aus den Berechnungen des Algorithmus resultieren, sondern vorgegeben werden müssen (vgl. Blei u. a., 2003, S. 996). Dies ist jedoch nicht nur ein Nachteil, denn über die Anzahl Themen lässt sich auch deren Granularität bestimmen. Das

⁴⁹ Matthew Jockers (2014, S. 163ff.) liefert im Anhang seines Buches zur Textanalyse mit dem Statistikprogramm R eine detailliertere Einführung in die Logik des Topic Modelings mit LDA, die auch für Personen mit wenig Begeisterung für Statistik sehr zu empfehlen ist. Ebenso ist darauf hinzuweisen, dass mittlerweile bereits Weiterentwicklungen des ursprünglichen Algorithmus existieren, die aber auf den gleichen Grundannahmen aufbauen (vgl. Blei & Lafferty, 2009, S. 82ff.). Sie wurden für die Analyse zwar in Betracht gezogen, jedoch nicht verwendet.

pragmatischste Vorgehen besteht darin, mehrere Modelle mit unterschiedlicher Anzahl Themen zu berechnen, und diese hinsichtlich ihrer Verwendbarkeit zu vergleichen. Mit Bezug auf die Frage, was allgemein einer sinnvollen Vorgabe für die Anzahl entspricht, schreibt David Mimno (2013a) in seiner Dokumentation des Programms Mallet, einem Topic Modeling Tool basierend auf LDA:

The best number depends on what you are looking for in the model. The default (10) will provide a broad overview of the contents of the corpus. The number of topics should depend to some degree on the size of the collection, but 200 to 400 will produce reasonably fine-grained results.

Matthew Jockers (2013, S. 128) ergänzt diese Einschätzung, indem er darauf verweist, dass die Themenmenge von drei verschiedenen Faktoren abhängt: der Korpusgrösse, der Korpusdiversität und dem gewünschten Grad der Granulierung der Resultate. Er betont aber gleichzeitig, dass es weder einen Konsens, noch eine „allgemeine Weisheit“ bezüglich der Mengenfestlegung gibt.

Da die Festlegung der Themenmenge durchaus ein zentrales Element der Analyse ist, gibt es mittlerweile einige weiterführende Versuche, sich dem Problem zu nähern. Die zentrale Schwierigkeit besteht darin, dass innerhalb eines Modells eine kleinere oder sogar grössere Anzahl von Themen nur schwer inhaltlich zu interpretieren sind, die Anzahl dieser Themen sich aber je nach berechnetem Modell unterscheidet (vgl. AlSumait, Barbará, Gentle & Domeniconi, 2009, S. 67f.). Im Allgemeinen kann gesagt werden, dass Anwenderinnen und Anwender der Methode Modelle mit einer hohen Anzahl Themen bevorzugen, da diese feinkörnigere Resultate liefern. Unglücklicherweise führt aber gerade die Erhöhung der Anzahl dazu, dass die kleinsten Themen, also die am wenigsten im Korpus vorzufindenden, eine schlechte Qualität hinsichtlich der Interpretierbarkeit aufweisen (vgl. Mimno, Wallach, Talley, Leenders & McCallum, 2011, S. 262). Das Vorkommen solcher Themen führt denn auch dazu, dass sich viele Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler schwer damit tun, Topic Modeling als akzeptables Werkzeug anzusehen, weil sie sich bezüglich der tatsächlichen Aussagekraft des Gesamtmodells unsicher fühlen (vgl. Mimno u. a., 2011, S. 262). Hinzu kommt noch, dass der Algorithmus keine statistische Bewertungsgrundlage hinsichtlich der Topicqualität mitliefert. Die von ihm berechneten statistischen Kennzahlen (likelihood) zur Bewertung des Topic Models, sagen nichts über die Interpretierbarkeit der einzelnen Themen innerhalb der Modelle. Eine Studie von Chang u.a. (2009) hat sogar gezeigt, dass Modelle, die über eine vergleichsweise gute likelihood verfügen, eher schlechter interpretierbare Themen beinhalten. Neben diesem Befund verweisen die Autoren aber ebenso darauf, dass man durchaus davon ausgehen kann, dass die vom Algorithmus generierten Themen von Menschen interpretiert werden können und diese von ihnen auch in Übereinstimmung mit dem Algorithmus den Dokumenten zugeordnet werden. Diese zweite Erkenntnis ist deshalb von Bedeutung, weil sie aufzeigt, dass die Themenmodellierungen des Computers trotz der Probleme durchaus im Einklang mit menschlichen Interpretationen erfolgt. Die Suche nach einem Kennwert, der eine automatisierte Identifizierung der Themenmenge erlauben würde und in einem gesamthaft gut interpretierbaren Modell endet, ist noch in vollem Gange (vgl. AlSumait u. a., 2009; Mimno u. a., 2011). Eine „perfekte“ Lösung wird es aber nie geben, da die Bewertung der Interpretierbarkeit von Themen nicht von allen Menschen gleich vorgenommen wird (vgl. Mimno u. a., 2011, S. 264). Ein Ver-

such, der optimistisch stimmen kann, dass es in Zukunft gelingen könnte, sei hier abschliessend noch hervorgehoben. David Mimno und seine Kollegen (2011) haben in einer Studie nach einer Kennzahl gesucht, die es erlaubt, schlechte Topics als solche zu erkennen und die zudem im Einklang mit der Bewertung durch Menschen ist. Auf der Basis dieser haben sie einen Algorithmus implementiert, der darauf ausgelegt ist, die Topicinterpretierbarkeit zu optimieren. Diese Implementation führt tatsächlich zu besseren Resultaten, oder präziser gesagt, zu weniger schlechten Resultaten hinsichtlich der Interpretierbarkeit. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass diese nicht signifikant ist (vgl. ebd., S. 271). Auch wenn dieser Ansatz noch nicht von durchschlagendem Erfolg gekrönt war, kann er doch als erfolgsversprechend bewertet werden.

Nach diesem Exkurs zur Weiterentwicklung des Verfahrens muss darauf hingewiesen werden, dass die implementierte Software, die mit vernünftigen Aufwand betrieben werden kann, erst im Rahmen der traditionellen Herangehensweise an Topic Models existiert, also ohne die beschriebenen Weiterentwicklungen. Auch Jockers (2014, S. 144) verweist in seinem neusten Buch darauf, dass es immer noch keinen vorgegebenen Weg zur Festlegung der Anzahl Themen gibt. Dies ist auch der eigentliche Grund, warum in dieser Studie keine der neuen, noch im Bereich der Erforschung befindenden Ansätze Verwendung fand und die Anzahl der Themen über ein Versuch-Irrtum-Verfahren bestimmt wurde.

Pre-Processing und Dirichlet Priors: Gut interpretierbare Topics hängen nicht nur von der geschickten Wahl der Anzahl Topics, sondern auch von einem sinnvollen Pre-Processing und der Bestimmung der Dirichlet Priors ab. Unter Pre-Processing ist an dieser Stelle derjenige Arbeitsschritt gemeint, der die Textdokumente auf die anschließende Modellierung vorbereitet. Hier ist aber gleich zu Beginn zu betonen, dass die im Pre-Processing getätigten Schritte davon abhängen, was mit den Topic Models eigentlich analysiert werden soll. Es gibt also auch hier keinen Königsweg, den es unter allen Umständen zu beschreiten gilt. Die Bestimmung der Dirichlet Priors gehört zwar nicht zum Pre-Processing, sie sind aber insofern zentrale Elemente des Topic Modelings, als die LDA davon ausgeht, dass sowohl die Verteilung der Topics auf die Dokumente als auch diejenige der Wörter auf die Topics, einen Dirichlet Prior hat (daher auch der Name Latent *Dirichlet* Allocation) und die Bestimmung dieses Priors das Resultat beeinflusst. Zu beidem, dem Pre-Processing und den Dirichlet Priors, sollen nachfolgend einige wichtige Hinweise ausgeführt werden, die es zu beachten gilt.

Eine erste Form des Pre-Processing bezieht sich auf die Dokumentenlänge. Da in der Regel davon auszugehen ist, dass Dokumente gewisse Themen tatsächlich über den ganzen Text hinweg aufgreifen, andere aber nur in einem Teil des Texts vorkommen, kann es unter Umständen hilfreich sein, längere Texte in Segmente oder Chunks zu unterteilen, um die Themen präziser zu lokalisieren (vgl. Jockers, 2014, S. 137). Zudem hat eine solche Aufteilung den Vorteil, dass die berechneten Anteile der Themen hinsichtlich ihres Textvolumens vergleichbar werden, denn wie bereits oben erwähnt, berechnet der Algorithmus die Relevanz der Themen als relativen Anteil innerhalb des Texts. In der Anwendung im Rahmen des vorliegenden Forschungsvorhabens hat ein Segmentieren der Texte zudem teilweise zu besseren Modellen geführt.

Damit aus Texten Topic Models berechnet werden können, müssen sie erst in einzelne Wörter aufgesplittet werden. Dies geht meist einher mit einer Umwandlung aller Buch-

staben in Kleinbuchstaben, was zentral ist, weil Topic Modeling Algorithmen sensitiv auf die Schreibweise reagieren. Je nach Sprache mag dies gewünscht sein, im Fall von englischen Texten ist es jedoch sinnvoll, alles in Kleinbuchstaben umzuwandeln. Nur so können Wörter, die zu Beginn des Satzes geschrieben stehen und deshalb mit einem Grossbuchstaben beginnen und solche die mitten im Satz stehen gleich behandelt werden. Als „Standardpraxis“ in diesem Zusammenhang kann das sogenannte *Stopwords Removal* betrachtet werden (vgl. Jockers, 2014, S. 142f.; Wallach, Mimno & McCallum, 2009, S. 1973). Dabei werden aus dem Gesamtkorpus diejenigen Wörter herausgenommen, die für die Semantik der Themen als irrelevant betrachtet werden, wie bspw. Konjunktionen, Präpositionen, Artikel und ähnliche Worttypen, die häufig in Dokumenten vorkommen, aber nur geringen thematischen Wert haben.⁵⁰ Darüber hinaus können Stopword-Listen auch korpuspezifisch erweitert werden. Dies macht beispielsweise Sinn, wenn Bücher verschiedener Autorinnen und Autoren hinsichtlich spezifischer übergeordneter Themen verglichen werden sollen. Die Problematik dabei ist, dass in einem solchen Vergleich die Topics zu stark an bestimmte Charaktere in einem Buch gekoppelt werden können (vgl. Jockers, 2014, S. 155). Die Lösung liegt darin, dass die Charakternamen in die Stoplist aufgenommen werden. Für die Analyse der Weltbank-Dokumente ist dies selbstverständlich nicht von Bedeutung.

An dieser Stelle ist anzumerken, dass auch die Optimierung der Dirichlet Priors einen Effekt auf den „sinnvollen“ Umgang mit den sogenannten Stopwords hat und diese durchaus auch vom Algorithmus selber ausgefiltert werden können. Trotzdem macht eine Stopword-Liste nur schon aus ressourcentechnischen Gründen (Rechenleistung) Sinn (vgl. Wallach u. a., 2009, S. 1978). Eine weiterführende und interessante Option für das Pre-Processing bieten sogenannte Part-of-Speech (POS) Tagger (vgl. Jockers, 2014, S. 156ff.). POS Tagger identifizieren die Wortart jedes einzelnen Wortes eines Korpus. Dies ermöglicht einzelne Wortarten für die Modellierung zu isolieren und ausschliesslich diese zu verwenden. So kann bspw. die alleinige Verwendung von Nomen zu thematisch hochverdichteten Topics führen (vgl. Jockers, 2014, S. 156).

Ein wichtiges Dokument zur Frage des Handlings von Priors liegt von Wallach, Mimno und McCallum (2009) vor, die darauf hinweisen, dass ein asymmetrischer Dirichlet Prior für die Dokument-Topic Verteilung einem symmetrischen vorzuziehen ist, wohingegen ein asymmetrischer Prior für die Topic-Wort Verteilung keine Vorteile mit sich bringt. Für die Anwendung ist die Auseinandersetzung mit diesem Papier hilfreich, allerdings nicht zwingend notwendig. Das Handling dieser Priors kann bei gängigen Implementierungen, wie bspw. im Falle von Mallet, dem Programm überlassen werden (vgl. Mimno, 2013b). Über die Wahl der *Hyperparameter Optimization* besteht allerdings die Möglichkeit Vorgaben zu machen, in welcher Regelmässigkeit der Algorithmus Anpassungen vornehmen soll. Dazu können zwei Werte bestimmt werden, die sich in folgender Weise auswirken:

--optimize-interval [NUMBER] This option turns on hyperparameter optimization, which allows the model to better fit the data by allowing some topics to be more prominent than others.

⁵⁰ Nicht immer ist dieser Vorgang erwünscht. Geht es bspw. darum Texte unbekannter Herkunft einem Autor, einer Autorin zuzuordnen, sind Stopwords durchaus erwünscht, weil sie viel über den Schreibstil eines Individuums aussagen (vgl. Jockers, 2014, S. 109). Das zeigt auf, dass was thematischen Wert hat, wiederum von der gewünschten Art der Topics abhängt.

Optimization every 10 iterations is reasonable. --optimize-burn-in [NUMBER] The number of iterations before hyperparameter optimization begins. Default is twice the optimize interval. (Mimno, 2013a)

In dieser Arbeit verwendete Modelle: Obwohl im Verlauf der Datenanalyse mehrere Modelle gerechnet wurden, haben nur zwei davon Eingang in die nachfolgende Darstellung der Empirie gefunden. Grund dafür ist nicht etwa, dass andere Modelle dazu im Widerspruch stehen würden. Die Darstellung der Resultate wird aber stringenter, wenn sie auf wenigen bzw. hauptsächlich einem Modell beruhen. Obwohl andere Modelle, die nicht verwendet werden, gewisse spezifische Aspekte besser dargestellt hätten, handelt es sich bei den verwendeten um solche, die für die Gesamtperspektive besonders hilfreich sind. Die relativ grosse Anzahl berechneter Modelle war notwendig, um qualitativ gute Modelle zu erhalten. In der Berechnung wurde die Spannweite der verwendeten Themenmenge (30–600 Themen), der Korpus (Gesamtkorpus oder fokussierter Korpus), das Pre-Processing (bspw. POS Tagging, Segmentierung der Texte) und das Prior-Handling variiert. Die Variation führte wie gesagt zur Betonung unterschiedlicher inhaltlicher Aspekte im Korpus und nicht zu widersprüchlichen Resultaten.

Wichtig anzumerken ist, dass die Dokumente der Weltbank als rohe OCR-Scans vorliegen und nicht fehlerfrei sind. Dies ist nicht ganz unproblematisch für die Berechnung der Modelle. Soweit dies möglich war, wurden diese bereinigt, indem häufig vorkommende Fehler korrigiert wurden. In der praktischen Anwendung hat sich gezeigt, dass die Modelle für die Untersuchung trotz dieser Fehler genügend gut werden.

Die beiden für die Darstellung der empirischen Ergebnisse verwendeten Modelle wurden mit dem R Package *Mallet* von David Mimno (2013) berechnet. Ein erstes Modell, das ausschliesslich in Kapitel 4.1 als Überblick verwendet wird, besteht aus 400 Themen und wurde auf dem Gesamtkorpus berechnet (*Modell 1*). Die Dokumente wurden dazu in ihrer ursprünglichen Form belassen und nicht segmentiert. Der Text wurde von Zahlen und Stopwords gesäubert, da beide für die inhaltliche Analyse nicht relevant waren, und alle Buchstaben in Kleinbuchstaben umgewandelt. Für die präzise Darstellung der inhaltlichen Auseinandersetzung mit dem Thema Behinderung über das gesamte Empirie-Kapitel hinweg, findet ein Modell Verwendung, das auf dem fokussierten Korpus berechnet wurde (*Modell 2*). Die Themenmenge beträgt 300, die Entfernung der Zahlen und Stopwords, sowie die Umwandlung in Kleinbuchstaben erfolgte auch in diesem Fall. Für das zweite Modell wurden allerdings die einzelnen Texte in Segmente (Chunks) von jeweils 1000 Wörtern unterteilt.

3.2.2 Text Mining

Obwohl die Topic Models das tragende Elemente der Analyse sind, wurde auch noch auf klassische Verfahren des Text Minings zurückgegriffen. Diese kamen zu Beginn, also während der Zusammenstellung des Datensatzes zum Einsatz, und auch wieder in der Analyse. Im zweiten Fall dienten sie dazu, gewisse Aspekte, die auf Basis der Modelle als relevant erschienen, an Beispielen zu verdeutlichen.

Für die Datenanalyse war, neben klassischen Wortzählungen in den Dokumenten, insbesondere das KWIC-Verfahren von Bedeutung. Es handelt sich hierbei um ein Vorgehen, mit dem ausgewählte Schlüsselwörter aus einem Dokument oder auch Korpus herausgesucht werden und mit ihrem umliegenden Kontext, also den gleich davor und gleich

danach vorzufindenden Wörtern dargestellt werden (vgl. Jockers, 2014, S. 73ff.). Dieses Konzept basiert auf der Idee, dass die Verwendung eines Wortes inhaltlich erschlossen werden kann, wenn die umliegenden Wörter bekannt sind. Daher stammt auch die Bezeichnung, denn KWIC ist eine Abkürzung für Key Word In Context. Das Vorgehen war aufgrund der bereits erwähnten Mehrdeutigkeit einiger Behinderungsbegriffe von Bedeutung, da damit auf effiziente Art und Weise festgestellt werden konnte, welche Dokumente, die ebensolche Begriffe beinhalten, für den Korpus relevant sind.

In der empirischen Analyse wurde in Ergänzung zu den Topic Models zwei Ansätze verwendet. Der erste bezieht sich auf die Berechnung von *Kookkurrenzen*. Dieses Verfahren geht jeweils von einem spezifischen Begriff aus und zeigt auf, welche Wörter gemeinsam mit diesem Begriff auftreten, wobei dies im Rahmen eines Satzes, eines Absatzes oder eines Dokuments betrachtet werden kann (vgl. Wiedemann & Niekler, 2016, S. 77). Die Darstellung der Ergebnisse erfolgt dann jeweils über absolute oder relative Häufigkeitsverteilung. Das Verfahren wurde hier nur im Sinne eines deskriptiven Ansatzes verwendet, da so zentrale Hinweise darauf, in welchen inhaltlichen Kontexten ein Begriff verwendet wird, herausgearbeitet werden können. Die zweite Methode bezieht sich auf die Berechnung von *Bi-Gramms*. Bi-Gramms sind fixe Wortkombinationen von Wörtern, die sich im Text finden lassen und die direkt nebeneinander platziert sind (vgl. North, 2012, S. 201f.). Auch hier gibt die Häufigkeit gewisser Bi-Gramms einen Hinweis darauf, wie Wörter Verwendung finden. Sowohl die Kookkurrenzen als auch die Bi-Gramms sind hilfreich, wenn es darum geht, ein exemplarisches Beispiel einer Wortverwendung hinsichtlich seiner breiteren Gültigkeit zu überprüfen.

3.2.3 Dokumentenanalyse

Um den Verlauf der Auseinandersetzungen mit dem Thema Behinderung innerhalb der Weltbank inhaltlich zugänglicher zu machen, wurden die eher abstrakt anmutenden statistischen Verteilungen der Topic Models und die auf klassischen Text Mining basierenden Analysen durch Darstellungen auf Dokumentenebene ergänzt. Die Ergebnisse der Topic Models, die ja konkret darauf verweisen, in welchen Dokumentpassagen die Themen vorzufinden sind, wurden dabei als Ausgangspunkte genutzt, um die betreffenden Dokumente auszuwählen. Selbstverständlich ist es nicht möglich, den gesamten Korpus oder auch nur den fokussierten Korpus inhaltlich durchzuarbeiten. Das war ja gerade der Grund für die Wahl von Topic Modeling als Verfahren. Die Ausführungen im Text sind also als exemplarisch zu verstehen, sie dienen letztendlich der besseren inhaltlichen Erschließung der abstrakten Modelle. Die Darstellungen gehen dabei, was die Feinheit betrifft, teilweise über die im Modell feststellbaren inhaltlichen Thematisierungen hinaus. Dies ist durchaus beabsichtigt und soll darauf verweisen, dass es zwar ein übergeordnetes Muster der Diskussion gibt, das sich im Modell abbildet, die einzelnen Positionen aber dennoch eine Vielfalt im Rahmen des übergeordneten Musters aufweisen.

4 Behinderung aus der Perspektive der Weltbank

In der nachfolgenden empirischen Untersuchung wird aufgezeigt, wie die Weltbank den Behinderungsbegriff innerhalb ihrer Dokumente gebraucht und wie Behinderung damit gleichzeitig konstruiert wird. Der Aufbau der Analyse ist dabei im Wesentlichen chronologisch gestaltet und wechselt zwischen erzählenden Passagen, die eher den Charakter einer Geschichte haben und beschreibenden Passagen, die relevante Aspekte besonders deutlich hervorheben sollen. Trotz der chronologischen Gestaltung, beginnt die Darstellung mit einem einführenden Überblick, um bereits zu Beginn eine Gesamtperspektive zu skizzieren, in der die restlichen Kapitel eingebettet sind.

Es geht in dieser Analyse nicht darum, die „offizielle Perspektive“ der Weltbank im Sinne von formalen Policies wiederzugeben. Das wäre auf Basis der beigezogenen Dokumente auch gar nicht möglich. Die Weltbank verweist bei zahlreichen Publikationen darauf, dass diese nicht ihre Meinung wiedergeben, sondern diejenige der Autorinnen und Autoren. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass sie auch als Forschungsinstitution tätig ist und deshalb in der Auseinandersetzung mit Problemen verschiedene Perspektiven exploriert. Für die nachfolgende Analyse ist dieser Hinweis wichtig, denn die unterschiedlichen Positionen werden zwar aufgegriffen, die Untersuchung zielt aber in erster Linie darauf ab, dominante Erklärungsmuster in ihrem Kontext und hinsichtlich ihrer Veränderung aufzuzeigen, die sich trotz den unterschiedlichen Sichtweisen ergeben. Es sind also die aus den einzelnen Beiträgen entstehenden übergreifenden Perspektiven, die hier interessieren.

Bezüglich der nachfolgend verwendeten Semantik, ist darauf hinzuweisen, dass in den Dokumenten der Weltbank Begriffe verwendet werden, die auch in der Kritik stehen. So findet man oft den Begriff Entwicklungsländer, oder auch unterschiedlichste Behinderungsbegriffe, die zumindest von einigen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern als politisch nicht korrekt bewertet werden. Die Begriffe sind dennoch im ganzen Text so übernommen worden, wie sie auch die Weltbank verwendet (bzw. in der Form von möglichst präzisen Übersetzungen). Der Grund dafür liegt darin, dass die verwendeten Begrifflichkeiten immer auch auf zentrale Aspekte des Denkens hinweisen, die deutlicher hervortreten, wenn sie nicht in verschleierte Form repräsentiert sind. Wenn also auf den folgenden Seiten Begriffe auftauchen, die aus unterschiedlichsten Gründen kritisch bewertet werden müssten, dann geschieht dies durchaus bewusst.

4.1 Die weltbankinterne Auseinandersetzung mit Behinderung im Überblick

Im Jahr 2000 schreibt Robert L. Metts, ein Ökonom der damals von der Weltbank beauftragt wurde, den konzeptuellen Rahmen einer inklusiven Disability Policy zu entwickeln, die anschliessend als Basis für die Disability Strategy verwendet werden soll (vgl. Coleman Institute for Cognitive Disabilities, 2013), folgende Sätze in einem Bericht nieder:

World Bank policy and practice appear to diverge, however, with respect to the world's roughly half billion people with disabilities who, despite their undisputed status as one of the world's poorest and most marginalized populations, currently receive very little of the Bank's attention or support. The Bank's few identifiable disability activities are random, piecemeal and small scale; consisting primarily of support for pension reforms in Eastern Europe and Central Asia; and disability related community projects in Africa. (Metts, 2000, S. 50f.)

Die Mitteilung ist eindeutig und die darin enthaltene massive Kritik wird im gleichen Zeitraum auch von anderer Seite an die Weltbank herangetragen (vgl. Stienstra, 2002, S. 121). Zur Jahrtausendwende und damit über fünfzig Jahre nach der Gründung der Weltbank in Bretton Woods, scheint das Thema Behinderung noch keine Beachtung zu finden. Die Kritik ist weltbankintern in einem breiteren Kontext zu verorten. Das wird zu einem späteren Zeitpunkt noch deutlich werden. Für die nachfolgenden Ausführungen dient dieses Zitat als Ankerpunkt, der hilft, die Gesamtentwicklung zu strukturieren, da sie als Teil eines wichtigen Wendepunktes der Diskussionen innerhalb der Weltbank gesehen werden muss.

Weshalb Robert Metts massive Kritik durchaus mit Nachdruck anzubringen ist, wird deutlich, wenn die globalen Entwicklungen, gemeint sind an dieser Stelle insbesondere die Diskussionen innerhalb der Vereinten Nationen, als Kontrastfolie miteinbezogen werden. Innerhalb dieses Systems wird das Thema Behinderung schon deutlich vor der Jahrtausendwende intensiv diskutiert. Die Anerkennung von Behinderung als Thema der Menschenrechte, und damit auch als wichtiges Traktandum innerhalb der Vereinten Nationen, geht zurück bis zum 2. Weltkrieg (vgl. Bickenbach, 2001, S. 573). Stärkere Beachtung gewinnt das Thema auf globaler Ebene dann vor allem ab Beginn der 1980er Jahre, die als eigentlicher Ausgangspunkt einer intensiven internationalen Debatte angesehen werden können (vgl. Reynolds Whyte & Ingstad, 2007, S. 3f.). Mit Beginn der 1990er Jahre konsolidiert sich diese Debatte und der damit verbundene Wandel des Behinderungsverständnisses (vgl. Kapitel 2). Behinderung wird zu einem zentralen Thema geformt und zum Zeitpunkt von Robert Metts Statement hat die Weltbank schon mehrere wichtige Entwicklungen verpasst. Um dies zu verdeutlichen, können hier noch einmal einige Punkte der globalen Auseinandersetzung mit Behinderung angeführt werden. 1981 wird von den Vereinten Nationen offiziell als *International Year of Disabled Persons* deklariert, um dann zwei Jahre später die *Decade of Disabled Persons* (1983–1992) zu proklamieren, die anschliessend durch verschiedene regionale Dekaden ihre Fortsetzung findet: die *African, Asian* und *Arab Decade* (vgl. Reynolds Whyte & Ingstad, 2007, S. 4). Um das gesellschaftliche Bewusstsein verstärkt auf Menschen mit Behinderung zu richten, wird im selben Zeitraum die sogenannte *One-in-Ten-Kampagne* durch die UN lanciert (vgl. Groce, 2002, S. 61ff.). Diese hat eine eindeutige Botschaft, indem sie die Menschen darauf aufmerksam machen will, dass eine von zehn Personen behindert ist. 1982 wird das *World Program of Action concerning Disabled Peoples* durch die UN angenommen. Im Einklang mit dieser Entwicklung steht die Tatsache, dass Behinderung auch innerhalb verschiedener UN Agencies stärkere Beachtung findet. So lanciert bspw. die Weltgesundheitsorganisation ihr erstes Klassifikationssystem für Behinderung, die *International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps* (ICIDH) (World Health Organization, 1980), im Jahr 1980. Ebenfalls in den 1980er Jahren wird von Seiten der WHO, der UNICEF, der ILO und der UNESCO die Entwicklung des Konzepts der Community-Based Rehabilitation (CBR) gefördert (vgl. Groce,

2002, S. 78f.). 1988 veröffentlicht die UNESCO die *Review of the Present Situation of Special Education* (UNESCO, 1988). Die Aufzählung ist damit nicht abgeschlossen, aber sie zeigt eindeutig auf, dass Diskussionen um das Thema Behinderung innerhalb der globalen Arena bereits in den 1980er Jahren lanciert sind. Zum Zeitpunkt von Metts Kritik ist die Weltbank also schon mindestens 20 Jahre im Rückstand. Obwohl sie als UN Specialized Agency nicht sehr eng an das UN System gekoppelt ist, erscheint dies doch etwas seltsam. Im Folgenden wird sich zeigen, dass ein genaueres Hinschauen gewinnbringend ist. Metts hat zwar recht, wenn er darauf verweist, dass sich die Aktivitäten, die konkret auf das Thema Behinderung abzielen, bis zur Jahrtausendwende in einem äusserst überschaubaren Rahmen halten. Allerdings ist dies nicht gleichbedeutend mit der Absenz des Themas in den Dokumenten der Weltbank.

4.1.1 Die Relevanz von Behinderung im Korpus

Eine deskriptive Analyse der Gesamtverteilung aller Dokumente mit Bezug zum Thema Behinderung (vgl. Abb. 12) zeigt auf, dass sich Behinderungsbegriffe in den Dokumenten der Weltbank bereits ab den 1970er Jahren finden lassen. Verglichen mit der Tatsache, dass die behinderungsbezogenen Aktivitäten über zwanzig Jahre später massiv kritisiert werden, ist dies ein sehr früher Beginn, der aber offensichtlich nicht zu einer vertieften Auseinandersetzung führt. In der absoluten Verteilung zeigt sich auch kein wesentlicher Anstieg der Anzahl Dokumente bis ca. Ende der 1980er Jahre. Das bestätigt sich auch, wenn die Entwicklung der Dokumentenanzahl mit dem im Weltbank-Archiv vorhandenen Gesamtbestand verglichen wird. Im Zeitraum der 1970er und 1980er ist der relative Anteil mit starken Schwankungen zwar leicht steigend, er bleibt aber über den gesamten Zeitraum gesehen klar unter 1% des Archivbestands.

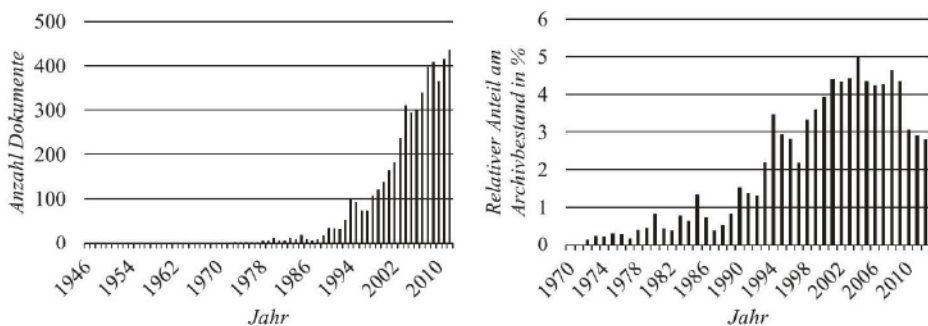


Abb. 12: Absolute (links) und relative (rechts, als Anteil des Gesamtarchivs der Weltbank) zeitliche Verteilung des Gesamtkorpus (N = 4844).

Die beiden Verteilungen zeigen ein interessantes Bild für den weiteren Verlauf auf. Ab den 1990er Jahren gewinnt das Thema Behinderung offensichtlich kontinuierlich an Bedeutung. Der beeindruckende Anstieg der jährlich produzierten Anzahl an Dokumenten relativiert sich aber, da die Gesamtproduktion innerhalb der Weltbank insgesamt sehr stark steigt. Mit Rückbezug auf Robert Metts lässt sich festhalten, dass im Anschluss an seine Kritik eine jährlich massiv steigende Anzahl an Texten zu verzeichnen ist, die in

irgendeiner Form auf Behinderung verweisen. Allerdings beginnt dieses Wachstum nicht erst dann, sondern bereits früher. Zudem erfolgt die Kritik zu einem Zeitpunkt, da die Dokumentenanzahl hinsichtlich ihres Anteils schon nahezu auf dem Maximalstand von ca. 5% ist.

Relativ gesehen, scheint Behinderung in den 2000ern am intensivsten diskutiert zu werden. Wobei allerdings anzumerken ist, dass bereits Mitte der 1990er Jahre ein erster Höhepunkt in der Verteilung ersichtlich ist. Ebenfalls von Interesse ist, dass die Relevanz in den letzten Jahren der Verteilung wieder sichtbar tiefer liegt. Die insgesamt imposant wirkende Anzahl von nahezu 5000 Dokumenten im Gesamtkorpus darf deshalb nicht darüber hinwegtäuschen, dass Behinderung für die Weltbank, über den beobachteten Zeitraum hinweg, insgesamt nicht sehr relevant ist.

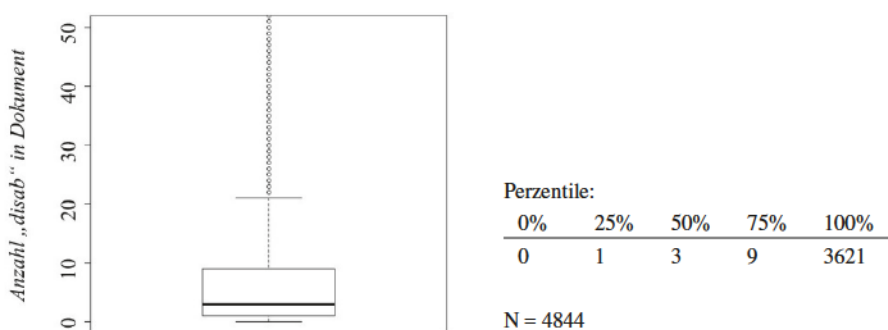


Abb. 13: Verteilung der Dokumente des Gesamtkorpus auf Basis der Anzahl Behinderungsbegriffe in den Dokumenten als Boxplot (dargestellt auf Skalenausschnitt) und Werte der Perzentile. Operationalisiert über die Volltextsuche nach „disab“.

Ein ähnliches Bild zeigt sich, wenn die Ebene der Dokumente fokussiert wird. Die Tatsache, dass der Gesamtkorpus ausschliesslich auf Dokumente mit Bezug zu Behinderung ausgerichtet ist, darf nicht zur Annahme verleiten, dass in allen diesen Dokumenten eine intensive Auseinandersetzung mit dem Thema vorzufinden ist. Dies wird ersichtlich, wenn man die Anzahl Behinderungsbegriffe innerhalb der Dokumente berechnet. Die Verteilung in Abbildung 13 ist hier ausschliesslich auf Basis des Begriffs *Disability* und seinen unterschiedlichen Erscheinungsformen berechnet. Die Operationalisierung erfolgte über eine Suche nach „disab“, als gemeinsamer Nenner von *Disability*, *Disabilities*, *Disabling* und *Disabled*. Im Einzelfall steigt die Anzahl Behinderungsbegriffe innerhalb eines Dokuments zwar bis auf 3621 Treffer, nämlich im *World Report on Disability*, der von der Weltbank und der Weltgesundheitsorganisation (2011) gemeinsam publiziert wurde. Insgesamt verweist die Häufigkeit des Auftretens von Behinderungsbegriffen aber darauf, dass die meisten Dokumente nur einen marginalen Bezug zum Thema haben, da die 50% Perzentile bei 3 (!) Begriffen pro Dokument gesetzt ist. Der Mittelwert liegt mit ca. 16 Begriffen allerdings trotzdem sehr hoch, was durch den Umstand erklärt werden kann, dass es doch einige Dokumente mit einer unglaublich hohen Menge an Begriffen gibt.

Nun lässt sich an dieser Stelle einwenden, dass der Begriff *Disability* und seine verschiedenen Erscheinungsformen zu unpräzise sind, um einen Behinderungsdiskurs, der bis in die 1970er Jahre zurückgeht, abzubilden (vgl. Kapitel 3.1). Handelt es sich also um ein Problem der Analyse, wenn basierend auf den bisherigen Beobachtungen behauptet wird, es gebe nur eine marginale Behinderungsdebatte innerhalb der Weltbank?

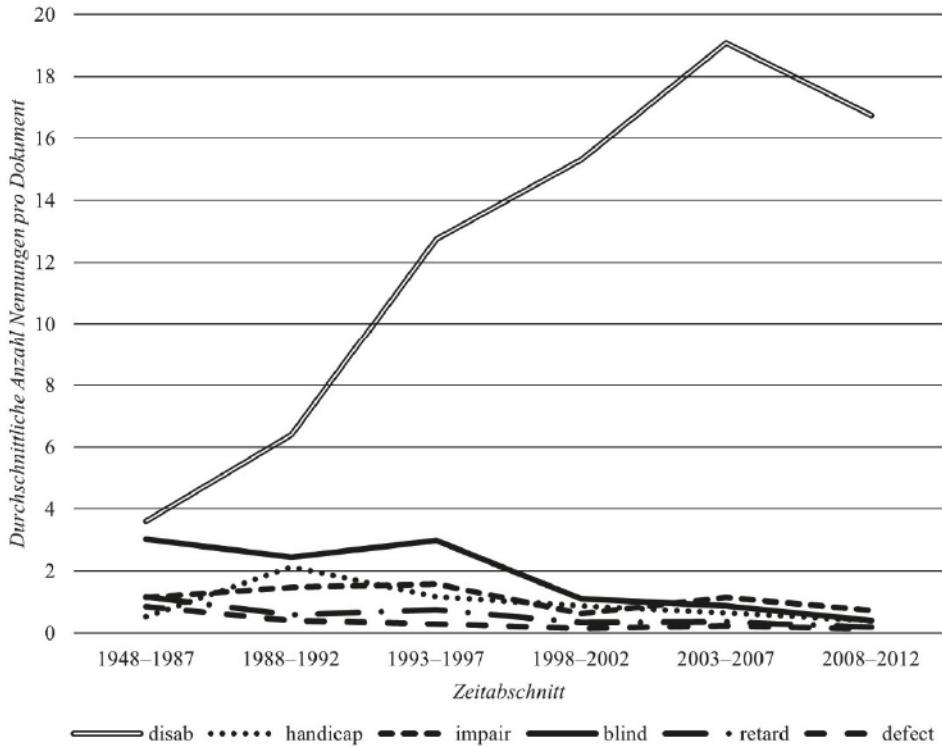


Abb. 14: Durchschnittliche Anzahl Nennung von Behinderungsbegriffen pro Dokument. Dargestellt auf der Basis von Wort(-stamm)-häufigkeiten im Gesamtkorpus.

Dem ist ganz klar nicht so. Obwohl sich Sätze wie: „The seriousness of cretinism is obvious, but from an economic development perspective the greatest concern in endemic areas is the possibility that even noncretinous children may be mentally and neurologically handicapped“ (Jamison, Mosley, Measham & Bobadilla, 1993, S. 424) im Korpus finden lassen, werden alternative Begriffe für Behinderung, wie hier *Cretinism* und *Handicapped* nicht sehr zahlreich verwendet. Ein Blick auf die Häufigkeit des Vorkommens alternativer Begrifflichkeiten in Abbildung 14 zeigt dies deutlich. Dies ist insofern nicht überraschend, da sich diese Erkenntnis bereits während der Zusammenstellung des Korpus herauskristallisierte (vgl. Kapitel 3.1). Trotzdem ist eine Betrachtung auf vergleichender Ebene nochmals zielführend. Berücksichtigt sind dabei diejenigen Begrifflichkeiten, die sich neben *Disability* als die fünf häufigsten erwiesen haben. Für den ersten Zeitabschnitt in Abbildung 14 wurde auf eine Spanne von fünf Jahren verzichtet,

da die Dokumentenmenge bis zum Beginn der 1990er Jahre sehr klein ist. Es zeigt sich beeindruckend, dass mit den 1990er Jahren alternative Begriffe praktisch keine Relevanz mehr aufweisen. Zumindest relativ gesehen ist dies in den Jahrzehnten zuvor nicht so. Für den Gesamtkorpus, der sich ja in wesentlichen Teilen auf die Zeitspannen nach den 1990er bezieht, lässt sich also mit dieser zusätzlichen, kritischen Erörterung immer noch festhalten, dass Behinderung marginal diskutiert wird und dass sich die Auseinandersetzung ab den 1990ern immer stärker bis nahezu Ausschliesslich auf die Begriffe *Disability*, *Disabilities*, *Disabling*, *Disabled* bezieht. Dies lässt sich allerdings auch hier nur dann schlussfolgern, wenn man berücksichtigt, dass die hohen jährlichen Durchschnittswerte deshalb zustande kommen, weil es Dokumente mit einer extrem hohen Anzahl an Behinderungsbegriffen gibt.

Um diesen Eindruck zu überprüfen und auch semantisch noch klarer herauszuarbeiten, wird der Gesamtkorpus im Folgenden auf Basis eines Topic Models betrachtet (Modell 1, vgl. Abschnitt 3.2.1). Das Modell basiert auf 400 Themen, die hier nicht alle dargestellt werden können. Das ist aber auch gar nicht notwendig, interessiert doch primär die Frage, wie relevant das Thema Behinderung innerhalb des Korpus überhaupt ist. Von den 400 Themen können nur zwei als eindeutige Auseinandersetzungen mit Behinderung identifiziert werden (vgl. Abb. 15). Hingegen ist es unter Berücksichtigung des Aufgabengebiets und des Vorgehens der Weltbank wenig erstaunlich, dass die dominantesten Themen des Modells auf Begriffe wie *Project*, *Monitoring*, *Implementation*, *Agreement*, *Report* oder *Policy* verweisen.⁵¹

Zur Isolierung der wichtigsten Themen für Behinderung wurde die Relevanz der Behinderungsbegriffe für jedes Thema berechnet und basierend auf diesem Mass ein Ranking erstellt (vgl. Jockers, 2014, S. 149). Genau genommen wurden zwei Rankings berechnet. Eines basierend auf den Behinderungsbegriffen der Korpuszusammenstellung (vgl. Kapitel 3.1), das andere ausschliesslich basierend auf dem Begriff *Disability* (bzw. auf dem Wortstamm „disab“). Abbildung 15 beinhaltet diejenigen Topics, die den stärksten Bezug zum Thema Behinderung aufweisen. Sie stehen in beiden Rankings an oberster Stelle und sind in diesem allgemeinen Themen-Modell gleichzeitig auch die einzigen mit einer Wortwolke, die Behinderung als zentrales Element erkennen lässt. Im Wesentlichen bestätigt sich dabei die Erkenntnis, dass Behinderung erst ab der zweiten Hälfte der 1990er Jahre zu einem relevanten Thema wird. Auf Basis des Modells bedeutet dies, dass sie ab 1998 steigende Beachtung innerhalb der Weltbank findet und diese ab 2002 nochmals deutlich steigt. Die beiden Themen lassen grob zwei Semantiken unterscheiden, wobei eine eher auf schulische Diskussionen ausgerichtet ist (Thema 276) und die andere ganz allgemein auf Behinderung in allen ihren Facetten (Thema 187).

Trotz des späten Auftretens ist Behinderung ein vergleichsweise relevantes Thema innerhalb des Gesamtmodells – befindet sich Thema 187 doch von den 400 berechneten Themen immerhin auf Rang 79 hinsichtlich der Häufigkeit seines Auftretens. Die Häufigkeit des Auftretens oder auch die Prävalenz zeigt auf, wieviele Einheiten (in diesem Fall Dokumente) des Korpus einem spezifischen Thema zugeordnet werden können. Allerdings ist dabei zu bedenken, dass sich das Modell auf einen Korpus bezieht, der bereits mit dem Fokus Behinderung zusammengestellt worden ist. Bezieht man diesen

⁵¹ Alle diese Begriffe gehören zu den zehn wichtigsten, innerhalb der zehn meist debattierten Themen des Modells.

marginalen Niveau. Hinsichtlich der Auseinandersetzung mit Behinderung ist damit darauf hinzuweisen, dass das Modell im Einklang mit Metts Kritik ist, welche betont, dass das Thema innerhalb der Weltbank bis hin zur Jahrtausendwende nahezu inexistent ist. Zugleich verweist die Analyse aber auch darauf, dass die Kritik nicht folgenlos bleibt. Auch wenn auf Basis des Modells natürlich nicht von einer zwingenden Kausalität ausgegangen werden darf, ist festzuhalten, dass Behinderung als eigenständiges Thema nach der Jahrtausendwende, zeitnah zur Kritik, in der Weltbank Fuss fasst.

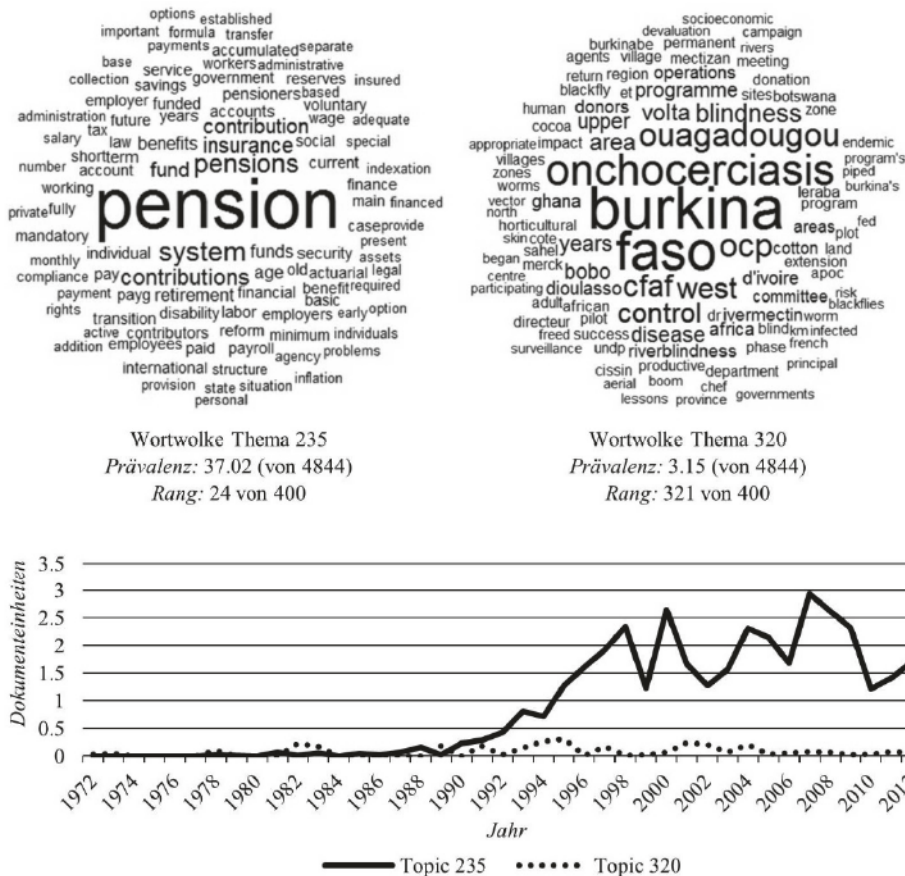


Abb. 16: Das Auftreten erster Themen mit Bezug zu Behinderung innerhalb des Gesamtkorpus. Dargestellt anhand der zeitlichen Entwicklung zweier Themen (basierend auf Modell 1, vgl. Abschnitt 3.2.1).⁵⁴

Obwohl es, neben den bereits diskutierten Themen, keine weiteren gibt, die hinsichtlich ihrer Semantik Behinderung ins Zentrum ihrer Auseinandersetzung platzieren, zeigen die berechneten Rankings auf, dass es bereits vorausgehende Diskussionen gibt, die für die Analyse von Interesse sind. Innerhalb der zehn wichtigsten Themen beider Ranglisten sind dabei insbesondere zwei zu erwähnen, da sie auf interessante inhaltliche und zeitli-

⁵⁴ OCP: *Onchocerciasis Control Program*, CFAF: *Franc de la Communauté Financière Africaine* (Währung).

che Aspekte verweisen, während die restlichen Themen das skizzierte Bild zwar bestätigen, aber keine neuen Einsichten mit sich bringen.

In Abbildung 16 ist ersichtlich, dass die bereits angesprochene Debatte rund um Rentensysteme (Thema 235) im Übergang von den 1980er zu den 1990er Jahren einsetzt. Wenig überraschend ist, dass dieses Thema längerfristig diskutiert wird, sind Systeme der sozialen Absicherung doch ein zentrales Element moderner Nationalstaaten und werden dementsprechend breit abgehandelt. Hinsichtlich der Verbreitung innerhalb des Gesamtkorpus werden dem Thema 37.02 Dokumenteinheiten zugeschrieben. Dies bedeutet gleichzeitig, dass dieses Thema das 24 meist diskutierte aller Themen innerhalb des Modells ist. Die gewichtete Wortwolke verweist darauf, dass Behinderung (*Disability*) nur einer von unzähligen Aspekten ist, die im Zusammenhang mit Rentensystemen thematisiert werden. Es befindet sich innerhalb der statistischen Wort-Thema-Verteilung aber immerhin auf dem fünfzehnten Platz. Innerhalb der Auseinandersetzungen mit dieser Thematik erscheinen demnach nur vierzehn Wörter häufiger.

Das zweite in Abbildung 16 dargestellte Thema (320) wird vergleichsweise nur marginal diskutiert. Dies zeigt sich sowohl am Rang als auch an der Prävalenz. Es verweist aber auf einen möglichen weiteren Anhaltspunkt, aus welcher Sicht Behinderung bereits früh in den Fokus der Weltbank gerät. Burkina Faso ist ein westafrikanischer Staat, der hinsichtlich der Bekämpfung von Flussblindheit (*Onchocerciasis*), einer Tropenkrankheit, die bei Nichtbehandlung zur Erblindung führen kann, zum Thema wird. Das Beispiel ist an dieser Stelle weniger wegen seines konkreten Inhalts von Bedeutung, als hinsichtlich der Tatsache, dass es auf einen medizinischen Zugang zum Thema Behinderung verweist, der offensichtlich in den wenigen Dokumenten vor den 1990er Jahren anzutreffen ist.

Zusammenfassend kann damit gesagt werden, dass Auseinandersetzungen mit Behinderung innerhalb des Gesamtkorpus nur einen kleinen Teil des Inhalts ausmachen. Dies, obwohl es sich hierbei ausschliesslich um diejenigen Dokumente handelt, die einen aktiven Bezug zum Thema aufweisen. Hinsichtlich seines Inhalts bekräftigt das Modell Metts Kritik, dass vor der Jahrtausendwende nur einige wenige Zugänge zum Thema Behinderung vorhanden sind und sich diese auf Versicherungssysteme und lokale Projekte in Afrika beziehen. Es zeigt aber auch auf, dass sich dies im Anschluss an die Kritik ändert. Insgesamt dienen die bisherigen Analysen aber weniger der semantischen Betrachtung, sondern eher dem Hinweis, dass Behinderung insgesamt wenig Beachtung von Seiten der Weltbank erhält. Dies zeigt sich erstens auf Basis der relativen Häufigkeit von Dokumenten mit Behinderungsbegriffen, verglichen mit der Gesamtanzahl an produzierten Dokumenten der Weltbank. Zweitens anhand der Anzahl Behinderungsbegriffe pro Dokument. Und drittens lässt es sich mit einer ersten semantischen Analyse eines allgemeinen Topic Models bestätigen.

4.1.2 Die zeitliche Veränderung der Thematisierung von Behinderung innerhalb der Weltbank

Jenseits eines sehr basalen Einblicks, scheint ein allgemeines Topic Model, das auf allen Dokumenten des Gesamtkorpus basiert, keine sinnvolle Herangehensweise zu sein, um unterschiedliche Auseinandersetzungen mit dem Thema Behinderung genauer analysieren zu können. Aus diesem Grund werden im Folgenden ausschliesslich diejenigen Dokumente betrachtet, die zum fokussierten Subkorpus (vgl. Abschnitt 3.1.2) gehören.

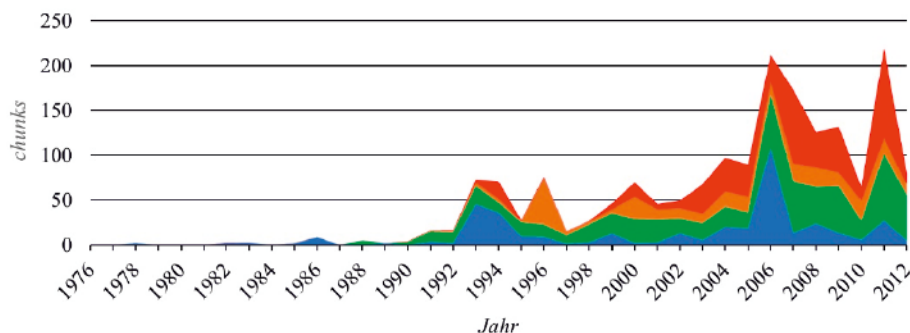


Abb. 17: Zeitlicher Verlauf der inhaltlich gebündelten Themen von Tabelle 5 (gestapelte Flächen, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

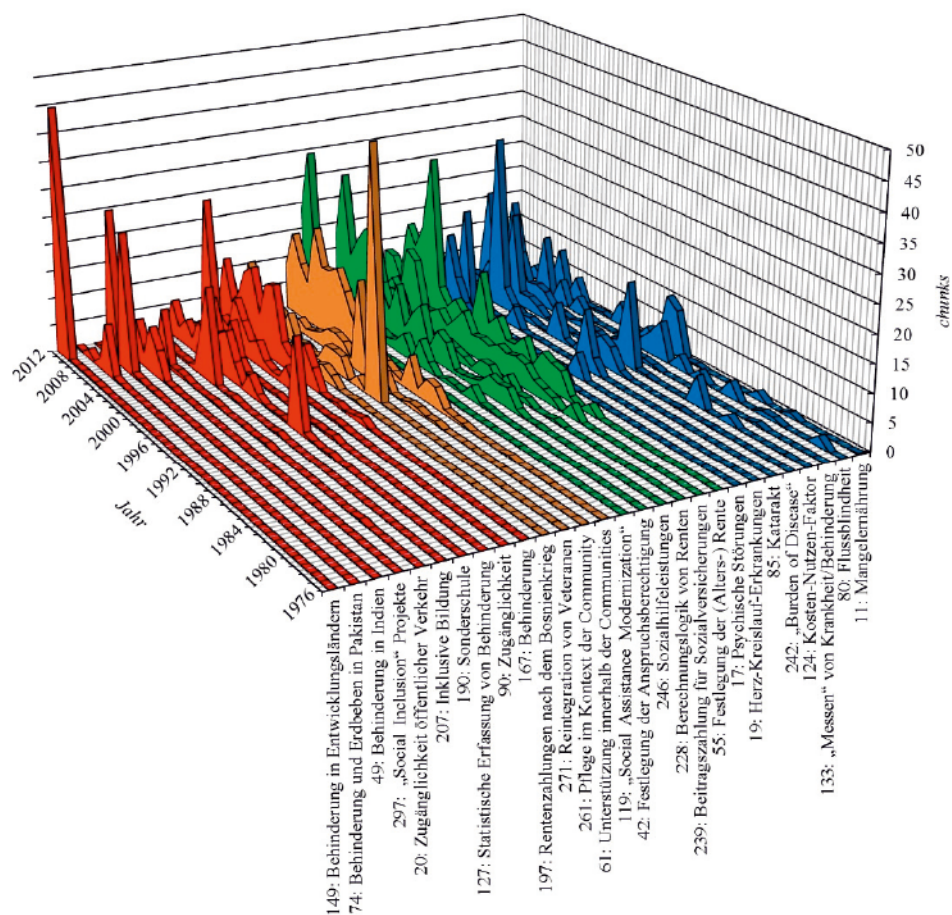


Abb. 18: Zeitlicher Verlauf aller Themen von Tabelle 5 (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Tab. 5: Die zur Analyse verwendeten Themen, dargestellt durch ihre 10 relevantesten Begriffe (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Nr.	Schlüsselwörter
11	deficiency, iron, vitamin, iodine, anemia, children, micronutrient, fortification, supplementation, salt
80	control, onchocerciasis, disease, program, blindness, ocp, ivermectin, health, eradication, area
133	disability, health, prevalence, functioning, activity, limitations, questions, functional, people, activities
124	cost, year, value, life, years, benefits, rate, estimated, costs, estimates
242	disease, burden, deaths, age, dalys, disability, death, life, diseases, years
85	cataract, blindness, surgery, eye, surgical, control, state, district, states, ophthalmic
19	disease, heart, stroke, patients, treatment, prevention, aspirin, coronary, acute, secondary
17	mental, disorders, psychosocial, health, depression, disorder, treatment, psychiatric, patients, et
55	pension, retirement, age, years, pensions, benefits, old, workers, system, early
239	contributions, insurance, benefits, contribution, social, security, workers, system, employees, employers
228	pension, age, old, disability, pensions, benefits, pensioners, survivor, benefit, survivors
246	social, benefits, assistance, benefit, programs, income, beneficiaries, eligibility, targeting, means
42	children, social, disabled, families, housing, persons, allowance, number, monthly, child
119	social, assistance, programs, program, disability, fraud, results, ne, benefits, molšp
61	support, community, groups, based, vulnerable, communities, local, provide, services, activities
261	institutions, social, children, residential, care, community, services, center, armenia, elderly
271	ex, veterans, reintegration, combatants, soldiers, demobilization, phase, program, assistance, commission
197	rs, benefits, bosnia, herzegovina, federation, war, bh, fbh, social, veterans
167	disability, disabilities, disabled, people, persons, rehabilitation, social, inclusion, inclusive, employment
90	disabilities, people, access, accessibility, persons, barriers, disability, services, accessible, support
127	disability, census, hearing, disabilities, impairment, countries, prevalence, survey, surveys, cambodia
190	children, education, special, schools, needs, school, educational, teachers, learning, regular
207	education, inclusive, special, students, unesco, needs, inclusion, countries, school, children
20	bus, accessible, design, use, buses, passengers, mm, wheelchair, access, stations
297	social, inclusion, sip, program, services, kindergarten, bulgaria, project, development, national
49	pwd, disability, disabilities, cwd, states, tn, employment, nss, non, disabled
74	ppaf, rehabilitation, pakistan, pwds, disability, organizations, earthquake, community, pos, social
149	disability, households, disabilities, household, prevalence, percent, hhs, pcc, asset, age

Zur Berechnung des Modells mit insgesamt 300 Themen, wurden die Dokumente in Einheiten (Chunks) à 1000 Wörter aufgesplittet (Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1). Das Modell bildet die Grundlage für die nachfolgenden Ausführungen und wird hier nur in einer allgemeinen Form beschrieben, da eine detailliertere Auseinandersetzung in den

einzelnen Kapiteln folgt. Zur Analyse werden von den 300 berechneten Topics wiederum nur die für das Thema Behinderung relevantesten miteingezogen. Sie sind in Abbildung 17, Abbildung 18 und Tabelle 5 dargestellt. Die Auswahl erfolgte auch in diesem Fall im Hinblick auf die relative Relevanz von Behinderungsbegriffen innerhalb der Topics (vgl. Jockers, 2014, S. 149). Dazu wurden wiederum zwei Ansätze gewählt, die einerseits auf der Konzentration von Begriffen rund um *Disability*⁵⁵, andererseits (mit Berücksichtigung des semantischen Wandels) auf der Konzentration eines breiteren Spektrums⁵⁶ an Begriffen basierten. Für die Darstellung wurden aus beiden Ansätzen diejenigen 30 Themen (= 10% aller Themen) beigezogen, die die höchsten Konzentrationen der Begriffe aufwiesen. Die beiden Listen überschnitten sich zu grossen Teilen, weshalb das Zusammenführen zu insgesamt 36 Topics führte, wovon wiederum diejenigen aussortiert wurden, die bei einer näheren Betrachtung wenig zur Untersuchung beitrugen. Dies endete in der Gesamtzahl von 28 Themen, welche anschliessend basierend auf inhaltlichen Aspekten sortiert wurden. Hierbei ist wichtig zu bedenken, dass es keine statistischen Indikatoren gibt, die eine eindeutige Entscheidung zulassen würden, welche Themen noch beigezogen werden müssen. Sowohl die Entscheidung darüber welche Themen berücksichtigt werden als auch die Sortierung sind inhaltlich begründet (Semantik der Wortwolken/Interpretation der Themen). Ein Überblick über das gesamte Modell zeigte aber, dass mit diesem Entscheid die wichtigsten Aspekte der Auseinandersetzung mit Behinderung innerhalb der Weltbank abgedeckt werden können.

Für die Darstellung in Abbildung 17 wurden die zeitlichen Themenverläufe „gestapelt“ und basierend auf ihren Inhalten und ihrem zeitlichen Auftreten zusammengefasst. Damit lässt sich zeigen, dass die unterschiedlichen thematischen Zugänge in einer zeitlichen Reihenfolge auftreten, die eine Erweiterung der Auseinandersetzung mit Behinderung in Etappen erkennen lässt. Abbildung 18 dient demgegenüber dazu, die einzelnen Themen separat zu repräsentieren, um aufzuzeigen, dass diese trotz dem übergeordneten Muster auch individuell unterschiedliche Verläufe aufweisen. Die Inhalte der in den Abbildungen 17 und 18 abgebildeten Topics sind in Tabelle 5 anhand der zehn wichtigsten Begriffe repräsentiert.

Mit Blick auf die in Abbildung 17 dargestellten übergreifenden Änderungen, lassen sich bereits einige wichtige Aussagen machen. Ausgangspunkt der Auseinandersetzung mit dem Thema Behinderung, und das ist basierend auf den bisherigen Erkenntnissen nicht überraschend, bildet ein stark medizinisch orientierter Zugang (blaue Themen). Wobei in Abbildung 18 gleichzeitig deutlich wird, dass nicht alle medizinisch zu verortenden Themen bereits von Beginn an präsent sind.⁵⁷ Nahezu bis Ende der 1980er Jahre sind es ausschliesslich vier Themen (11, 80, 133, 124), die die Auseinandersetzung inhaltlich bestimmen. Diese beziehen sich auf die Auseinandersetzung mit Mangelernährung,

⁵⁵ *Disability, Disabilities, Disabled, Disabling, pwd, pwds, cwd* (*cwds* ist im Korpus nicht existent)

⁵⁶ *Disability, Disabilities, Disabled, Disabling, pwd, pwds, cwd, Handicap, Handicapped, Retarded, Retardation, Impairment, Impaired, Defect, Defective, Invalid, Invalidity, Cripple, Crippled, Deaf, Backward, Abnormal, Cretin, Cretinism, Amputation, Amputee, Autism, Autistic, Blind, Blindness, Palsy, Syndrome, Epilepsy, Epileptic, Spinal*

⁵⁷ Aus statistischer Perspektive ist es wichtig anzumerken, dass die Repräsentation eines Themas in einem Dokument und damit auch während eines Jahres nie Null sein kann. Was in den Darstellungen wie die Abwesenheit eines Themas aussieht, ist statistisch gesehen gleichbedeutend mit einer äusserst kleinen Relevanz für die Dokumente zum jeweiligen Zeitpunkt. Inhaltlich wird dies dennoch als Abwesenheit gedeutet.

Flussblindheit und der Kosten-Nutzen-Frage medizinischer Interventionen. Das vierte Thema (133) irritiert an dieser Stelle, da es von der Semantik her wesentlich stärker an aktuelle Debatten erinnert. Allerdings zeigt Abbildung 18 auch, dass es von den vier Themen deutlich am wenigsten relevant ist. Obwohl damit, ausser einer groben thematischen Skizzierung, inhaltlich nicht viel gesagt ist, kann für die ersten Jahre auf Basis des Modells ein hauptsächlich medizinisch zu verortender Zugang ausgemacht werden, der dann allerdings über den gesamten analysierten Zeitraum in der Debatte verbleibt.

Die erste inhaltliche Erweiterung (grüne Themen), die deutlich von einem medizinischen Zugang abweicht, lässt sich anhand von Abbildung 17 im Übergang von den 1980er zu den 1990er Jahren feststellen. Sie ist damit im Einklang mit den vorausgehend gemachten Erkenntnissen. Die Erweiterung bezieht sich auf Probleme rund um Systeme der sozialen Absicherung. Im Fokus stehen dabei einerseits Sozialversicherungen und staatliche Rentensystem (Themen 55, 239 228), andererseits aber auch der Bereich der *Social Assistance*, was ungefähr der Sozialhilfe entspricht (Themen 246, 42, 119). Auch hier zeigt sich in Abbildung 18, dass nicht alle Themen, die sich inhaltlich dem Bereich der sozialen Absicherung zuordnen lassen, zeitgleich entstehen. Eine weitere Parallele zur medizinischen Debatte besteht darin, dass auch diese über den gesamten Zeitraum erhalten bleibt.

Eine nähere Betrachtung von Tabelle 5 verweist auf einen zusätzlichen Aspekt, der hinsichtlich der ersten zwei thematischen Zugänge von Relevanz ist. Behinderung wird in diesen zwar thematisiert, das war ja auch das eigentliche Auswahlkriterium für die Themen, sie steht aber nicht im Zentrum der Auseinandersetzung. Dies zeigt sich darin, dass für die zugehörigen Themen keine Behinderungsbegriffe in der Tabelle aufgelistet werden, denn der semantische Kern basiert auf anderen Begrifflichkeiten.

Die dritte inhaltliche Gruppierung (orange Themen) repräsentiert keine übergreifende semantische Struktur, sondern verweist auf unterschiedliche Themen, die sich als relevant für die nachfolgend vertiefte Auseinandersetzung mit Behinderung erweisen. Es handelt sich hier um den Miteinbezug der *Community*, also der Zivilgesellschaft zur Bearbeitung sozialer Problemstellungen (Themen 61, 261). In dieser Logik sollen auch Menschen mit Behinderung nicht mehr separiert werden, was hier als Teil einer grösseren Debatte, die weit über diesen Aspekt hinausgeht, angesprochen wird. Die anderen Themen (271, 197) verweisen hingegen darauf, dass Behinderung im Zusammenhang mit kriegerischen Auseinandersetzungen und deren Folgen thematisiert wird.

Die letzte inhaltliche Erweiterung (rote Themen) bezieht sich dann auf die direkte Auseinandersetzung mit dem Thema Behinderung und beginnt im Wesentlichen erst nach dem Jahrtausendwechsel. Allerdings zeigt sich hier, dass erste Dokumente, die auf dieser Logik der Auseinandersetzung basieren, bereits Mitte der 1990er Jahre zu finden sind. Es handelt sich dabei um Debatten rund um das Thema der Sonderschule (Thema 190), das später auch noch unter dem Aspekt der inklusiven Bildung diskutiert wird (Thema 207). Neben diesen zwei bildungsbezogenen Auseinandersetzungen, finden sich hier Grundlagendebatten zu Behinderung (Themen 167, 90, 127), die sich primär auf die Lebenssituation von Menschen mit Behinderung, den dabei relevanten Aspekt der Zugänglichkeit und die Verbreitung von Behinderung beziehen. Dabei wird deutlich, dass Umweltfaktoren und Inklusion zentrale Aspekte in der Auseinandersetzung werden. Zusätzlich finden sich aber auch Themen (20, 297, 49, 74, 149), die sich sehr spezifischen Problemen rund um Behinderung widmen, wie bspw. der Zugänglichkeit des öf-

fentlichen Verkehrs (Thema 20). Damit ist Behinderung als eigenständiges Thema in die Auseinandersetzung integriert und es zeigt sich, dass es hinsichtlich unterschiedlichster Aspekte diskutiert werden kann. Dies ist in einem deutlichen Kontrast zu den vorausgehenden Auseinandersetzungen, die zwar einen Bezug zu Behinderung haben, aber sie nicht ins Zentrum stellen.

Insgesamt, das wird insbesondere in Abbildung 17 deutlich, folgt die Auseinandersetzung einer additiven Logik. Es handelt sich demnach nicht um thematische Zugänge, die sich ablösen, sondern um neue Denkhorizonte, die eine bereits bestehende Debatte um neue Aspekte erweitern. In den folgenden Kapiteln werden die inhaltlichen Zugänge der hier skizzierten Entwicklung anhand einer vertieften inhaltlichen Analyse auf Ebene der Dokumente geklärt. Das in den Abbildungen 17 und 18, sowie Tabelle 5 dargestellte Modell (Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1), bildet dabei die Grundlage der Darstellung.

4.2 Behinderung im Kontext medizinischer Interventionen (1970er–1980er)

Adequate nutrition, the availability of employment, a more equitable distribution of income, and an improvement in the quality of life itself are the goals the more than two billion people of the developing world are seeking... Unless we deal with these fundamental issues, development will fail. The lesson of the last decade has been that we cannot simply depend on economic growth alone... Future plans of the World Bank, as well as of other bilateral and multilateral development finance agencies, and most importantly, of the developing countries themselves, must give far greater attention to the basic problems affecting the lives of the developing peoples. (The World Bank Group Archives, o. J., S. 139)

Obenstehende Worte sind Teil einer Pressemitteilung der Weltbank vom 27. September 1971, sie werden vom damaligen Weltbank Präsidenten Robert McNamara verkündet, der zu diesem Zeitpunkt etwas mehr als drei Jahre dieses Amt bekleidet. Seine Worte sind bedeutsam, um den Kontext zu verstehen, in dem das Thema Behinderung ein erstes Mal in Dokumenten der Weltbank erscheint. McNamara höchstpersönlich ist es, der den Kampf gegen Armut als zentrale Strategie der Weltbank festlegt, nachdem sich herausstellt, dass Entwicklung nicht mehr ausschliesslich auf der Basis von materieller Infrastruktur gelingen kann (vgl. Moretti & Pestre, 2015, S. 10). Diese wesentliche Erkenntnis ist auch im *Pearson Report* (Pearson, 1970) festgehalten, dessen Inhalt sich teilweise in obigem Ausschnitt von McNamaras Rede abbildet. Der Bericht geht auf eine Initiative von Georg Woods – McNamaras Vorgänger als Präsident der Weltbank – im Jahr 1967 zurück und soll dazu dienen, die bis dahin getätigte Entwicklungshilfe zu evaluieren, um anschliessend Schlüsse für die Zukunft zu ziehen (vgl. Pearson, 1970, S. vii). Robert McNamara übernimmt diesen Vorschlag von seinem Vorgänger und beauftragt Lester B. Pearson, ein ehemaliger Premierminister von Kanada, einen solchen Bericht zu erstellen. Der *Person Report* und die Artikulationen von McNamara zeigen auf, dass innerhalb der Weltbank bereits seit den späten 1960er Jahren Auseinandersetzungen um eine Neuorientierung in Bezug auf die Entwicklungspolitik stattfinden. Für die Weltbank bedeutet dies, dass sie die bisherige Ausrichtung, die eher auf grosse Infrastruktur Projekte ausgerichtet ist, in den 1970ern grundlegend ändert. Sie wendet sich dem Thema Armut zu und damit auch den Grundbedürfnissen von Menschen in Entwicklungsländern (vgl. The World Bank, 2016d).

Zu dieser Entwicklung kommt während den 1970er Jahren, mit den hereinbrechenden Ölkrisen, ein weiteres Problem, das einer Neuorientierung wohl zusätzlichen Schub verleiht (vgl. Moretti & Pestre, 2015, S. 11). Wiederum ergreift McNamara das Wort und macht deutlich, dass die Entwicklungsländer dringend Unterstützung benötigen. Während des jährlichen Weltbank Treffens in Washington im September 1974 verweist er auf den nahezu desaströsen Effekt der Ölkrise für die ärmsten Weltregionen. Basierend auf einer Kontrastierung betont er, dass die wohlhabenden Nationen aufgrund der Ölkrise zwar selektive Einschränkungen in ihren hohen Lebensstandards verzeichnen müssen, diese aber verkraftbar seien. Im Gegensatz dazu wären weitere Einschränkungen im Falle der ärmsten Nationen für diese nicht einfach ungünstig, sondern würden entsetzliche Deprivation bedeuten und letztendlich für die dort lebende Bevölkerung lebensgefährlich sein (vgl. The World Bank Group Archives, o. J., S. 148).

Die Auseinandersetzung mit dem Entwicklungsmodell zeigt sich auch direkt im untersuchten Korpus. Die Kritik an bisherigen Entwicklungsideen wird dabei in einem Vorwort zu Andrew Kamarcks (1976) Werk *The Tropics and Economic Development: A Provocative Inquiry into the Poverty of Nations* besonders deutlich. Die einleitenden Zeilen werden allerdings nicht vom Autor selber geschrieben, sondern von Paul Streeten. Dieser ist dabei nicht irgendein Querdenker, der wenig über das Thema Entwicklungsökonomie weiss. Er arbeitet unter anderem als Ökonomeprofessor an der *University of Sussex* und ist ebenso als Fellow am *Institute of Development Studies* tätig (vgl. Streeten u. a., 1980, S. 7). In besagtem Vorwort findet er wenig gute Worte für die bisherigen Ansätze und bezeichnete sie gar als Mythologie.

It is part of the stages of growth mythology that all countries tread inexorably the same path to eventual „take-off“ and self-sustained economic growth; that the speed of this march is determined by savings ratios, investment ratios, and capital-output ratios; and that the role of rich countries is to supply missing components, like foreign exchange or skills. (Kamarck, 1976, S. xi)

Trotz der massiven Kritik stellt Streeten aber nicht die Modernisierungsidee an sich in Frage, sondern verweist darauf, dass Kamarcks Werk nicht als Pessimismus zu deuten sei, sondern als Aufruf zu Realitätssinn (vgl. ebd., S. xii). Auch die Konfrontation mit der Realität wird dabei übrigens nicht von einer unbedeutenden Person vorgenommen, denn der Autor des Buches, Andrew Kamarck, ist zu diesem Zeitpunkt Leiter des *Economic Development Institute* der Weltbank (vgl. ebd., S. xiv). Seine Ausführungen zur Problematik der „Tropischen Regionen“ weisen in die bereits aufgezeigte Richtung einer schon länger andiskutierten Neuorientierung der Entwicklungsökonomie. Er befasst sich in seiner Analyse mit unterschiedlichsten, bisher nicht beachteten Problemen, die ökonomische Entwicklung aus seiner Sicht erschweren. Dazu gehören klimatische Bedingungen, die Bodenbeschaffenheit, Schädlinge oder auch verbreitete Krankheiten in tropischen Regionen. Seine Ausführungen bedeuteten gleichzeitig, dass ein vergleichbar einfaches Modell der Entwicklung und Unterstützung nicht mehr tragbar ist und neue Lösungen wohl komplexer werden.

In der Auseinandersetzung mit einem differenzierter werdenden Weltbild, vollzieht die Weltbank einen allgemeinen Kurswechsel, der sich auf der semantischen Ebene aufzeigen lässt, wie Moretti und Pestre (2015) anhand ihrer Studie über die von der Weltbank verwendete Sprache innerhalb ihrer Jahresberichte aufzeigen können. Ein Kurswechsel,

der sich auch im erstmaligen Auftreten von Behinderung äussert. Obwohl die Auseinandersetzung mit der Entwicklungspolitik schon relativ früh beginnt, scheint es die Zeit der Krise zu sein, die den tatsächlichen Kurswechsel wesentlich mitbegünstigt und einen Lernprozess in Gang setzt. Dies zeigt sich auch in der Kombination einer eher melancholischen Semantik aufgrund der Krise (vgl. Moretti & Pestre, 2015, S. 12) und der gleichzeitig neu auftauchenden Themen, die mit der Notwendigkeit eines Wissenszuwachses verbunden werden.

4.2.1 Gesundheit als neues Thema der Entwicklungsökonomie

Eines der grundlegenden Probleme in den Entwicklungsländern, die McNamara 1971 anspricht, liegt in der schlechten medizinischen Versorgung. Es ist deshalb auch nicht als Zufall zu werten, dass die Weltbank im März 1975 ein Dokument mit dem äusserst prägnanten Titel *Health* (The World Bank, 1975) veröffentlicht. Die ersten Worte des Dokuments erklären in einem fast schon feierlichen Ton, dass dies die erste Studie der Weltbank sei, die sich spezifisch mit Gesundheitsproblemen befasse.

This is the first study published by the World Bank that is specifically addressed to health issues. Direct lending for health projects has not been part of the Bank's activities, although its operations have influenced health conditions and some projects have included health services. (The World Bank, 1975, S. 3)

Obwohl die Weltbank sich bereits früher in Projekten zum Thema Gesundheit engagierte, wird erst mit diesem Dokument eine erste Policy für den Umgang mit dem Thema Gesundheit geschaffen. In der Einleitung des besagten Dokuments hebt man den Zusammenhang zwischen ökonomischer Entwicklung und Gesundheit hervor. Dabei wird betont, dass eine Verbesserung der Gesundheit einer Bevölkerung zwar eine ökonomische Entwicklung begünstige, aber noch mit Begleitmassnahmen ergänzt werden müsse, damit die Erfolge nicht verpuffen. Dazu gehöre beispielsweise, dass man das schneller steigende Bevölkerungswachstum kontrolliere (vgl. The World Bank, 1975, S. 4). Dieses Konzept wird übrigens bereits im *Pearson Report* als Teil der Gesamtstrategie festgehalten. Dort als spezifischer Punkt unter dem Titel „*To slow the growth of population*“ (Pearson, 1970, S. 20).

Ganz so weitreichend, wie man aufgrund des prägnanten Titels vermuten würde, ist die neue *Health Policy* dann aber nicht. Gemäss dem Dokument will man sich trotz allem nicht so stark mit dem Thema Gesundheit auseinandersetzen. Beispielsweise ist es nicht die Intention, dass man sich im Bereich der grundlegenden Gesundheitsversorgung direkt engagiert. Das Thema Gesundheit soll aber, im Rahmen des bestehenden Agierens, verstärkt miteinbezogen werden, weshalb man drei Aufgaben ausformuliert: (1) Die Minimalisierung nachteiliger Nebeneffekte auf Gesundheit aufgrund von Kreditvergaben in anderen Sektoren; (2) Tötigung einiger Schlüsselinterventionen, die notwendig sind, um die Gesundheit von Personenkreisen mit niedrigem Einkommen („low-income groups“) zu verbessern; (3) Durchführung von Experimenten im Feld, um ausgewählte Elemente eines reformierten Gesundheitsförderungs-Systems zu testen (vgl. The World Bank, 1975, S. 5). Die Tatsache, dass man zwar ein neues Thema aufgreift, dann aber trotzdem eher vornehme Zurückhaltung demonstriert, mag erstaunlich sein. Sie steht aber durchaus in Einklang mit dem *Pearson Report*. Dieser sieht zwar, in den bisher schon erreichten Fortschritten im Bereich der Gesundheit in Entwicklungsländern, ein

überaus überzeugendes Argument für die Demonstration der Kraft angewandter Wissenschaft, aber integriert das Thema Gesundheit nicht in die vorgeschlagene Strategie (vgl. Pearson, 1970, S. 40).

Warum ist das diskutierte Dokument an dieser Stelle überhaupt von Relevanz? Es ist nämlich nicht so, dass es einen grundlegenden Beitrag zur Diskussion des Themas Behinderung leisten würde. Doch die Relevanz besteht darin, dass es aufzeigt, wie sich die Weltbank auf der Suche nach einer neuen Entwicklungslogik langsam an ein Themenfeld herantastet. Bereits in dieser grundlegenden Publikation wird klar, dass die Auseinandersetzungen – falls man den eingeschlagenen Weg weitergeht – unweigerlich zu künftigen Konfrontationen mit dem Thema Behinderung führen. Dies zeigt sich auch deutlich in der einzigen direkten Bezugnahme auf Behinderung innerhalb des Textes. Sie findet sich in einem Abschnitt, der Investitionen in den Gesundheitssektor als produktiv darstellt. Behinderung wird dabei als hindernder Faktor für eine produktive Nutzung von getätigten Investitionen in Humankapital dargestellt: „Absences from school because of disease may reduce cognitive achievements. Early mortality and disability will reduce the period of time over which the pay-off from an investment in human capital can be expected, and thus diminish the productivity of training“ (The World Bank, 1975, S. 26). Mit dieser Problematisierung ist ein wesentlicher Zugang zum Thema Behinderung bereits hergestellt. Der weitere Verlauf wird aufzeigen, dass die Kombination des ökonomischen Nutzens mit gesundheitsbezogenen Aspekten ein relevantes Denkmuster ist, das die Auseinandersetzung mit Behinderung zu Beginn massgeblich prägt. Auch in der Konklusion des Dokuments wird dies noch einmal deutlich als Maxime hervorgehoben: „Projects should be sought that combine promotion of economic development with redistribution of welfare“ (The World Bank, 1975, S. 61).

Tab. 6: Häufigste Kookkurrenzen in einem Satz mit *Economic Development* in den 1970er & 1980er Jahren (ohne Stopwords, relative Häufigkeit (h) in %, berechnet auf dem Gesamtkorpus).

Begriff	h	Begriff	h	Begriff	h	Begriff	h
health	21.8	population	13.0	international	10.2	developing	8.8
countries	19.3	tropics	12.7	disease	10.0	university	8.8
bank	17.9	quoted	11.6	see	9.5	national	7.9
social	13.6	change	11.3	press	8.9	nutrition	7.5
world	13.6	research	10.4	cultural	8.8	program	7.3

Trotz der Tatsache, dass das Thema Gesundheit im *Pearson Report* insgesamt wenig beachtet wird, etabliert es sich im Zeitraum der 1970er und 1980er Jahre in der Weltbank. Die durch die Krise begünstigte Neuausrichtung führt damit offensichtlich dazu, dass man Gesundheit als wichtiges Thema für Entwicklung erkennt. Dies zeigt sich deutlich in einer Kookkurrenz-Analyse des Dokumentenkorpus. Richtet man den Fokus auf diejenigen Sätze in den Dokumenten der 1970er und 1980er Jahre, die das Wortpaar *Economic Development* beinhalten, dann ist der häufigste Begriff, der gemeinsam mit

diesem anzutreffen ist, *Health* (vgl. Tab. 6). Zudem erscheinen weitere Begriffe, die dem Thema Gesundheit zugeordnet werden können wie *Disease* oder *Nutrition* ebenfalls sehr häufig. Dies ist auch dann erstaunlich, wenn man berücksichtigt, dass der untersuchte Korpus auf dem Thema Behinderung aufgebaut ist.

Mit diesen Ausführungen ist der Kontext für die folgenden Analysen gegeben. Die durch die Krise beschleunigte Neuorientierung führt die Weltbank zu neuen Themen. Eines davon – Gesundheit – schlägt dabei eine Brücke zum Thema Behinderung. Zusätzlich verweist Tabelle 6 aber noch auf einen weiteren Aspekt. Sie beinhaltet zwei Stichworte, die darauf hinweisen, dass es im diskutierten Zeitraum innerhalb der Weltbank um Prozesse des fundamentalen Lernens geht. Die Neuausrichtung bringt es mit sich, dass man der Forschung (*Research*) in den betroffenen Regionen (*Tropics*) bedarf. Es muss also in erster Linie zuerst Wissen generiert werden, das bis anhin nicht vorhanden ist.

4.2.2 Der Bedarf an Wissen

Mit der Akzeptanz der Relevanz von gesundheitsspezifischen Themen für das Ziel ökonomischer Entwicklung, kommt gleichzeitig die Erkenntnis, dass man viel zu wenig über die Zusammenhänge weiss. Dies liegt daran, dass dieses Thema bisher kaum bis ins Bewusstsein der Ökonomen vorgedrungen war und die Literatur keine Anhaltspunkte zum Einfluss von Gesundheit auf die ökonomische Entwicklung beinhaltet (vgl. Kamarck, 1976, S. 57). Ein Sachverhalt, der sich insbesondere im Zusammenhang mit Entwicklungsländern als problematisch erweist:

In today's developing countries, the sheer obtrusiveness of disease has led governments to try to do something about it. But because economists have refused to recognize the significance of the prevalent diseases for development, little attention has been paid to economic factors in allocating resources to disease control compared with other uses or in securing maximum economic benefit from what resources were made available. (Kamarck, 1976, S. 87f.)

Die bereits erwähnte Kritik an der bisherigen Entwicklungspolitik tritt auch im Zusammenhang mit der Forderung nach neuen Wissensbeständen hervor. Diesbezüglich werden die bisherigen ökonomischen Analysen explizit bemängelt.

Practically nothing has been done in the way of systematic economic analysis of the various specific obstacles to economic development posed by disease and of the economic and social costs and benefits of projects to remove them. Without this basic information it is impossible for a government or aid agency to allocate investment optimally between disease control as such and other more conventional investment projects. (Kamarck, 1976, S. 89)

Die Notwendigkeit zusätzliches Wissen zu generieren, ist nicht nur ein Thema der 1970er Jahre. Auch im Weiteren bleibt die Forderung erhalten, was exemplarisch anhand eines Dokuments aus den 1980er Jahren aufgezeigt werden kann. Robin Barlow und Lisa Grobar verfolgen in diesem das Ziel, auf der Basis einer Analyse von bestehenden Studien, die Kosten und den Nutzen von Kontrollprogrammen gegen parasitäre Erkrankungen herauszuarbeiten. Die Empfehlungen des Berichts zielen darauf ab, dass man – trotz der Anzahl von 173 untersuchten Studien! – mehr Informationen zusammentragen müsse (vgl. Barlow & Grobar, 1986, S. 2). Um dieses Ziel zu erreichen, wird vorgeschlagen, dass noch nicht veröffentlichte Dokumente zur Problematik ebenfalls begutachtet und in zukünftigen Projekten Informationen zu Kosten und Effektivität in stan-

dardisierter Form gesammelt werden. Neben den genannten Beispielen, die darlegen, wie eine Notwendigkeit der Wissensgenerierung konstruiert wird, zeigt sich in den Dokumenten aber noch eine andere Schwierigkeit. Sie liegt darin, dass sich westliches Wissen nicht einfach auf Entwicklungsländer übertragen lässt: „Most of the obstacles faced by today’s developing countries are very different from those that were faced by today’s industrialized countries when they were poor“ (Kamarck, 1976, S. xiii).

Die an der Problemformulierung anschliessenden Bemühungen der Weltbank, im Bereich der Entwicklungsländer neues Wissen zu sammeln, tritt in den Schlüsseldokumenten der 1970er und 1980er Jahre deutlich hervor. Beeindruckend ist diesbezüglich die Anzahl Untersuchungen der sogenannten *Living Standards Measurement Study* (LSMS), die von der Weltbank 1980 ins Leben gerufen wird. Alleine in den ersten zwei Jahren entstehen 20 Dokumente in dieser Reihe (vgl. The World Bank, 2015). Dazu gehören auch zwei, die noch zu thematisieren sein werden, nämlich das 1982 publizierte Dokument *Nutrition and Health Status Indicators* (Martorell & DRC, 1982) und das im selben Jahr publizierte Dokument *Measuring Health as a Component of Living Standards* (Ho & DRC, 1982). Das Ziel der LSMS ist die Förderung einer Nutzung von Haushaltsdaten als Basis für „policy decision making“ (Ho & DRC, 1982). Damit dies in Zukunft gelingt, muss zuerst Wissen darüber gesammelt werden, wie die Daten generiert werden können. Die aufgeführten Beispiele zeigen damit deutlich, dass sich die Weltbank neu orientiert und dabei mit Problemen konfrontiert sieht, die bisher nicht Teil ihrer Auseinandersetzungen waren. Aus diesem Grund verfügt sie auch noch nicht über die notwendige Expertise und ein Lernprozess ist die logische Konsequenz.

4.2.3 Die Themen der 1970er und 1980er Jahre mit einem direkten Bezug zu Behinderung

Basierend auf den skizzierten Entwicklungen lässt sich nun das Thema Behinderung fokussieren. Es stellt sich die Frage, wie sich das Aneignen von neuen Wissensbeständen, rund um das Thema Gesundheit, auf die Auseinandersetzung mit Behinderung auswirkt. Im Zeitraum der 1970er und 1980er Jahre lassen sich auf Basis des Modells vier Themen isolieren, die in Abbildung 19 für den betrachteten Zeitraum abgebildet sind. Zwei verweisen dabei auf Inhalte, die medizinisch zu verorten sind: Mangelernährung und Flussblindheit. Ein weiteres lässt sich inhaltlich im Bereich der Fragen nach Kosten-effektivität verorten und ein letztes bezieht sich (insgesamt überraschend) relativ dominant auf Behinderung, nämlich in Bezug auf die Frage der Messung. Von den genannten Themen ist letzteres aber das mit Abstand am wenigsten diskutierte.

Für die weiterführende Darstellung in diesem Kapitel ist insbesondere auf die Dokumente in Tabelle 7 hinzuweisen, die sich auf Basis des Modells als wichtig erweisen. Da das auf dem fokussierten Korpus basierende Modell, für die ersten zwanzig Jahre, über relativ wenige Dokumente verfügt, folgt die Analyse in diesem Kapitel dessen Logik weniger stringent, als dies in den nachfolgenden Kapiteln der Fall sein wird.

Aus Tabelle 7 lässt sich zudem entnehmen, dass eine Vielzahl unterschiedlicher Autorinnen und Autoren an der Erstellung der Dokumente beteiligt sind. Obwohl diese jeweils unterschiedlichste Sichtweisen in die Diskussion miteinbringen, ergibt sich in der Gesamtheit ein Muster bzw. ein Zugang zum Thema Behinderung, das sich allgemein festhalten lässt. Um das Muster möglichst präzise zu erfassen, wird es zunächst nötig sein, dieses auf einer beschreibenden Ebene wiederzugeben.

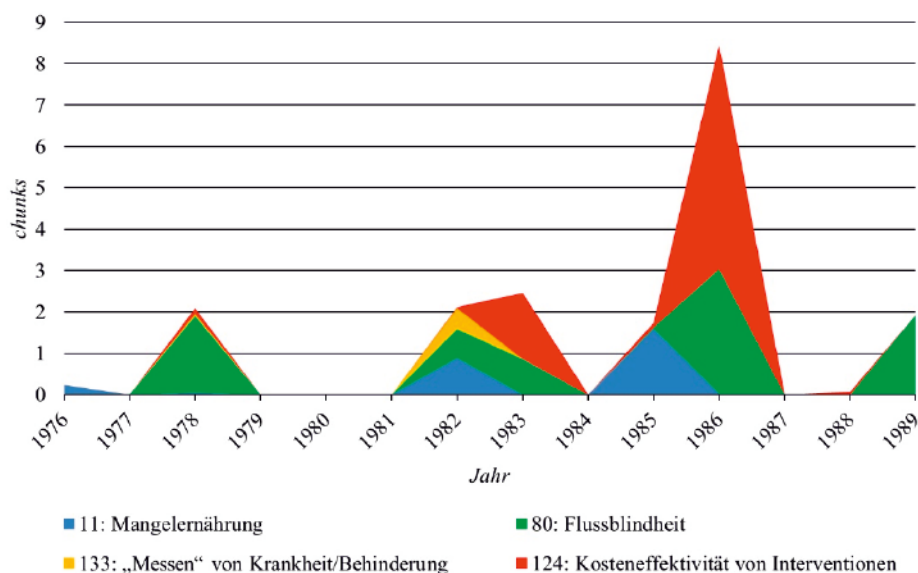


Abb. 19: Der zeitliche Verlauf der Themen mit Bezug zu Behinderung in den 1970er und 1980er Jahren (gestapelte Flächen, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Tab. 7: Zentrale Dokumente der 1970er und 1980er Jahre und ihre Anteile an medizinischen Themen (Chunks à 1000 Wörtern, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Autoren	Jahr	Titel	11: Mangelernährung	80: Flussblindheit	124: Kosteneffektivität	133: „Messen“
Kamarck, A. M.	1976	<i>The Tropics and Economic Development. A Provocative Inquiry into the Poverty of Nations</i>	0.0	1.9	0.1	0.1
World Bank	1976	<i>Indonesia - Nutrition Development Project</i>	0.2	0.0	0.0	0.0
Barlow, R. & Grobar, L. M.	1986	<i>Cost and Benefits of Controlling Parasitic Diseases</i>	0.0	3.0	5.4	0.0
Blinkhorn, T. A.	1982	<i>Rivers of Disease</i>	0.0	0.7	0.0	0.0
Ho, T. J. & DRC	1982	<i>Measuring Health as a Component of Living Standards</i>	0.0	0.0	0.0	0.5
Martorell, R. & DRC	1982	<i>Nutrition and Health Status Indicators: Suggestions for Surveys of the Standard of Living in Developing Countries</i>	0.8	0.0	0.0	0.0
Prescott, N. & Prost, A.	1983	<i>The Cost-Effectiveness of Blindness Prevention by the Onchocerciasis Control Program in Upper Volta</i>	0.0	0.8	1.6	0.0
World Bank	1985	<i>Bangladesh - Food and Nutrition Sector Review</i>	1.5	0.0	0.0	0.0

4.2.4 Behinderung als Folge von Mangelernährung oder Krankheit

In den ersten Jahren lässt sich insgesamt, wenn auch mit gewissen Ausnahmen, ein deutlich medizinisch orientierter Zugang zum Thema Behinderung erkennen. Die Verbindung ist nicht überraschend, denn eine medizinische Sichtweise ist in den 1970ern und 1980ern, trotz alternativen Perspektiven auf Behinderung, nach wie vor dominant. Auch die Weltgesundheitsorganisation argumentiert in den 1980er Jahren auf der Basis eines Krankheitsfolge-Modells, wobei sie allerdings bereits weitere Aspekte als eine rein medizinische Sichtweise berücksichtigt (vgl. Kapitel 2.4). Die Relevanz des Themas Gesundheit für die Thematisierung von Behinderung innerhalb der Weltbank zeigt sich deutlich in Tabelle 8.⁵⁸ Sie beinhaltet die Kookkurrenzen von *Disability*. Es zeigt sich, dass *Health* oder auch *Illness* und *Disease* eine hohe relative Häufigkeit aufweisen.

Tab. 8: Häufigste Kookkurrenzen in einem Satz mit *Disability* in den 1970er & 1980er Jahren (ohne Stopwords, relative Häufigkeit (h) in %, berechnet auf dem Gesamtkorpus).

Begriff	h	Begriff	h	Begriff	h	Begriff	h
age	20.6	benefits	13.0	total	9.6	percent	8.6
health	18.4	due	11.8	poor	9.3	workers	8.4
old	18.2	social	11.3	work	9.3	mortality	8.1
years	16.0	pensions	10.3	illness	8.6	days	7.9
death	14.7	year	9.8	insurance	8.6	disease	7.9

Eine präzisere Betrachtung auf der Basis des Topic Models ermöglicht es, diesen Zugang noch differenzierter zu untersuchen. Behinderung taucht in zwei unterschiedlichen gesundheitsbezogenen Themen auf. Es handelt sich dabei um die Auseinandersetzung mit (Infektions-) Krankheiten und Mangelernährung, die im Korpus teils eigenständig, teils mit Überschneidungen debattiert werden.

Mangelernährung: Der Begriff Mangelernährung ist als Überbegriff zu verstehen, denn wie die Wortwolke (vgl. Abb. 20) zeigt, werden in den Dokumenten sehr unterschiedliche Mängel diskutiert (*Vitamin A Deficiency*, *Iron Deficiency*, *Protein Deficiency*, usw.). Behinderung taucht in dieser Auseinandersetzung nur an der Peripherie auf. Damit ist gemeint, dass man sie als Konsequenz eines Mangels thematisiert – ganz im Sinne eines Krankheitsfolge-Modells – aber nicht weiterführend diskutiert. Dieser Sachverhalt findet sich in vielen Textpassagen, wovon hier zwei als Beispiel dienen. Jodmangel wird mit der Erkrankung der Hormondrüse (Kropf) in Verbindung gebracht, aber auch mit einer geistigen Behinderung: „Iodine deficiency ... causes goiter and related mental retardati-

⁵⁸ Die Tabelle basiert dabei auf dem Begriff *Disability*, was insofern nur eine unvollständige Betrachtung des Gegenstandes erlaubt, als zu diesem Zeitpunkt auch andere Begriffe für die Thematik Behinderung relevant sind. Trotzdem dient sie hier als Verdeutlichung des beschriebenen Sachverhalts. Sie verweist zudem mit Begriffen wie *Pensions*, *Insurance* und *Work* bereits auf die erste thematische Erweiterung der Auseinandersetzung, die in Kapitel 4.3 behandelt wird.

on“ (The World Bank, 1985, S. 31). Vitamin-A-Mangel diskutiert man als ernsthaftes Problem im Hinblick auf das Thema Sehbehinderung: „Prolonged vitamin A deficiency causes clinically serious lesions of the eye, known as xerophthalmia, which competes with trachoma as a cause of blindness in the country“ (The World Bank, 1976, S. 2). Die Querverbindung zu Trachoma zeigt exemplarisch, wie Mangelernährung auch in Verbindung mit Krankheiten gebracht wird. Die zwei angeführten Zitate sind zudem für einen weiteren Aspekt symptomatisch: Im beschriebenen Kontext erscheint Behinderung nicht unter dem Begriff *Disability*. Anzutreffen sind vielmehr Bezeichnungen wie *Mental Retardation*, *Deafness*, *Deaf-Mutism*, *Blindness*, *Cretinism*, *Impairment* oder sogar der Begriff *Dull*.

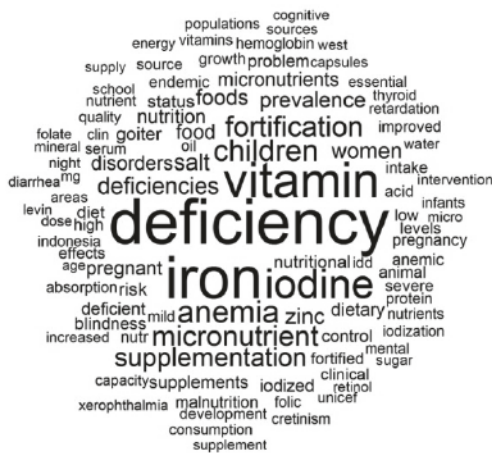


Abb. 20: Wortwolke zu Thema 11: Mangelernährung (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Auch hier ist eine Kookkurrenz-Tabelle (vgl. Tab. 9) hilfreich, um die Semantik des Topic Models zu unterstützen. Mit Blick auf das Thema der Mangelernährung bietet es sich dabei an, eine solche Tabelle auf Basis des Begriffs *Deficiency* zu erstellen, da dieser die wesentlichen Mängel, die in den Dokumenten diskutiert werden, semantisch abdeckt. Neben dem Verweis auf die meist diskutierten Mängel, die hier noch etwas deutlicher hervortreten (*Vitamin A Deficiency*, *Iron Deficiency*, *Iodine Deficiency*, *Protein Deficiency*) wird klar, dass es in den Texten primär um die Verbindung dieser mit Folgekrankheiten (*Diseases*, *Disease*, *Anemia*, *Goiter*) und um den Einfluss der Ernährung (*Food*, *Nutrition*) geht. Begrifflichkeiten mit Bezug zum Thema Behinderung sind dagegen deutlich weniger prominent vertreten, *Disability* erscheint sogar nur einmal gemeinsam mit *Deficiency*. Behinderung, unabhängig davon unter welchem Begriff sie auftaucht, wird zudem auch nicht weiter thematisiert. In den Berichten erwähnt man sie ausschliesslich als Konsequenz der Mangelernährung, die nicht erwünscht ist.

Tab. 9: Die häufigsten Kookkurrenzen und 4 Behinderungsbegriffe in einem Satz mit *Deficiency* in den 1970er & 1980er Jahren (ohne Stopwords, relative Häufigkeit (h) in %, berechnet auf dem Gesamtkorpus).

Begriff	h	Begriff	h	Begriff	h	Begriff	h
vitamin	33.3	anemia	18.8	nutrition	11.8
health	27.5	nutritional	16.1	food	11.4	blindness	8.3
children	27.3	protein	14.5	urban	11.4	cretinism	4.5
iron	24.8	diseases	13.0	goiter	11.2	deaf	2.5
iodine	22.5	years	12.2	disease	10.9	disability	0.2

Krankheiten: Ähnlich wie es in Bezug auf die unterschiedlichen Mangelerscheinungen der Fall ist, werden in den Dokumenten der Weltbank unterschiedlichste Krankheiten thematisiert. Mit Ausnahme der noch zu diskutierenden Flussblindheit, ist diese Auseinandersetzung nicht mit konkreten krankheitsspezifischen Themen im Modell abgebildet. Aber sie findet sich als Teilaspekt in den Themen der Kosteneffektivität und der Messung von Krankheit und Behinderung wieder. Anzumerken ist dabei, dass es, unter den 300 Themen des Modells, sehr wohl noch weitere krankheitsspezifische geben würde. Diese sind jedoch in der Auswahl nicht berücksichtigt, weil Behinderung darin statistisch gesehen zu unbedeutend ist (vgl. auch Kapitel 4.1.2 zu den Selektionskriterien). Trotzdem werden sie mitaufgegriffen, weil sie in übergeordneten Dokumenten mitrepräsentiert sind. Es handelt sich hierbei um Krankheiten, die insbesondere in Entwicklungsländern verbreitet sind, wie Malaria, Schistosomiasis, Flussblindheit oder auch Erkrankungen, die aufgrund von Fadenwürmern auftreten (vgl. Barlow & Grobar, 1986, S. 45; Kamarck, 1976, S. 62). Analog zu obenstehenden Darstellungen wird Behinderung auch in diesem Zusammenhang als mögliche Folgeerscheinung besprochen: „It seems likely that these diseases taken as a group affect well-being in the Third World more through disability than mortality“ (Barlow & Grobar, 1986, S. 8). Ebenfalls zeigt sich, dass Behinderung als Konsequenz dieser Krankheiten eher peripher auftaucht, und zwar wiederum mit unterschiedlichen Begriffen. Aufgrund der Tatsache, dass die thematisierten Krankheiten vielfältig sind, ist eine Kookkurrenz-Tabelle nicht ergiebig. Dennoch lässt sich die Argumentationslogik an einigen Beispielen konkretisieren. In den Dokumenten wird darauf verwiesen, dass der Parasit im Falle einer Erkrankung an Schistosomiasis der betroffenen Person „substantial damage to the body“ (Kamarck, 1976, S. 65) zufügt. Im Falle einer Malariaerkrankung bei Kindern wird bspw. Lernbehinderung als wahrscheinliche Konsequenz problematisiert: „Most children affected are seriously sick in spells and their ability to learn is consequently damaged“ (Kamarck, 1976, S. 68). Flussblindheit wird, in Anbetracht des Namens wenig überraschend, als Verursacher von Blindheit thematisiert: „River blindness causes partial or total loss of sight“ (Kamarck, 1976, S. 69). Der Hakenwurm wird unter anderem in Zusammenhang mit geistiger Behinderung gebracht: „Heavy infestation may result in mental and physical retardation in children and apathy toward work in adults“ (Kamarck, 1976, S. 76). *Disability* tritt ebenfalls als Begriff auf und zwar bspw. im Zusammenhang mit Lepra: „An estimated 11 million persons are infected in the Tropics, of which almost 4 million are disabled“ (Kamarck, 1976, S. 76). Die Beispielsätze verdeutlichen, dass Behinderung in diesem

Kontext als Problematik erscheint. Und auch hier gilt, dass sie nicht als eigener Gegenstand diskutiert wird, sondern ausschliesslich als mögliche Konsequenz eines medizinischen Problems.

„Messen“ von Behinderung: Trotz der aufgezeigten dominanten Argumentationsstruktur, gibt es zumindest ein Dokument mit dem Titel *Measuring Health as a Component of Living Standards* (Ho & DRC, 1982) aus der Reihe der *Living Standards Measurement Studies* (LSMS), das Behinderung vertiefter diskutiert. Dies wird auch in der dazugehörigen Wortwolke deutlich (vgl. Abb. 21)⁵⁹. Die Autorin des Dokuments, Theresa Ho, stellt fest, dass die symptomatischen Indikatoren einer Krankheit keine idealen Masse zur Messung des Krankheits- bzw. Gesundheitszustandes sind. Deshalb sucht sie nach einer Alternative, die es erlauben würde, die Kosten von Erkrankungen zu messen.

The ultimate costs in welfare terms of ill health are the pain or discomfort and the reduction in functional ability that it causes. While some measures of functional ability can be defined ... , absolute measures of pain that would allow interpersonal comparison cannot. (Ho & DRC, 1982, S. 9)



Abb. 21: Wortwolke zum Thema 133: „Messen“ von Krankheit/Behinderung (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Die Grundlage für ihre Ausführungen bildete ein dreidimensionales Framework, das den individuellen Gesundheitsstatus festhalten soll und aus den Komponenten Lebensdauer, Freiheit von Krankheit und Wachstum und Entwicklung besteht (vgl. Ho & DRC, 1982, S. 9). Letzteres wird dabei insbesondere für Kinder als relevant betrachtet. *Disability* als Begriff kommt in der zweiten Dimension zum Tragen. Ho argumentiert, dass man die Mortalitätsrate gut festhalten könne, Morbidität oder Krankheit hingegen weniger klar definierbar seien (vgl. ebd., S. 10). Um dieses Problem zu umgehen, führt sie das Konzept *Functional Disability* ein, das einen Vergleich verschiedener Krankheitsgruppen

⁵⁹ Die Wortwolke in Abbildung 21 geht weit über den in diesem Kapitel abgebildeten Inhalt hinaus. Das zeigt sich bspw. im Verweis auf Konzepte wie die *ICF* oder *DALY*. Grundsätzlich verweist sie aber auch im weiteren Verlauf immer auf Textpassagen, die sich mit der Frage auseinandersetzen, wie Behinderung oder Gesundheit erfasst bzw. „gemessen“ werden können.

ermöglichen soll. Ho schlägt vor, die *Functional Disability* auf Basis einer Selbsteinschätzung zu erheben (als Alternative zur Einschätzung durch medizinische Profis).

A simpler method is to ask the subject whether and to what extent his „normal“ activities have been disrupted by illness. The response would take the form of a fractional value (say 0, 1/4, 1/2, 3/4, or 1) of his normal activities that he was unable to perform over the duration of the illness. (Ho & DRC, 1982, S. 12)

Die Definition, die sich auf die Einschränkung der „normalen“ Aktivität bezieht, ist dabei vergleichbar mit der Komponente *Disability*, die die Weltgesundheitsorganisation innerhalb ihres ersten Klassifikationsschemas ICIDH definiert. Allerdings werden im Konzept der *Functional Disability* Probleme ausgemacht, die sich auf die Erhebungsmethode beziehen (vgl. Ho & DRC, 1982, S. 12f.). So meint Ho, dass diese Form der Erhebung durchaus auch Komplikationen mit sich bringe, weil sich das Unwohlsein nicht nur auf die eigentliche Einschränkung beziehe, sondern auch noch auf den relativen Wert, den ein Individuum einer Stunde Arbeit zuschreibe. Eine arme Person sei aufgrund ihrer sowieso schon knappen Ressourcen eher geneigt noch zu arbeiten als eine reiche Person. Eine zweite Schwierigkeit beziehe sich auf die implizite Definition des Standards der „normalen“ Aktivität einer Person. Bspw. können chronische Erkrankungen die Wahrnehmung des „normalen“ Levels trüben, indem sie dieses als tiefer erscheinen lassen. Deshalb müsse im Falle permanenter Behinderung die Norm auch vorsichtig definiert werden. Trotz dieser Einwände wird das Gesamtkonzept aber als gut erachtet:

Despite these complications, measures of functional disability provide a useful indicator of morbidity status that cuts across the multiple dimensions of illness, this indicator being expressed in terms of equivalent complete disability days or, conversely, equivalent complete healthy days. (Ho & DRC, 1982, S. 13)

Mit Bezug auf das eigentliche Ziel des Papiers, die Gesundheit als Teil des Lebensstandards in verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu messen, zeigt sich auch hier wieder, wie das Zusammenspiel zwischen Krankheit und Gesundheit gedacht wird. An dieser Stelle steht das Dokument exemplarisch für sämtliche Bezüge zum Thema Behinderung. *Disability* wird in einem essentialistischen Sinne stets als nicht umkehrbare Folge einer Erkrankung gedacht, aber auch, wie das eben ausgeführte Beispiel zeigt, als Maß für die Beeinträchtigung aufgrund eines gesundheitlichen Problems. Für das Dokument stellt sich sicher die Frage, ob es trotz der inhaltlichen Nähe zur ICIDH überhaupt relevant für die Auseinandersetzung mit Behinderung ist. Mit Berücksichtigung des begrifflichen Wirrwarrs zu dieser Zeit, ist es aber auf jeden Fall erwähnenswert. Insbesondere auch deshalb, weil es gerade darauf hinweist, wie unklar man sich über die Begrifflichkeiten ist. Dies zeigt sich auch im Anhang des Dokuments. Der dort aufzufindende Fragebogen befragt nicht nur kranke Personen, sondern auch solche mit einer *Permanent Disability*, hinsichtlich des Grades ihrer *Functional Disability*.

4.2.5 Kosten und Effizienz medizinischer Interventionen

Mit der Idee, der *Functional Disability* dient das Dokument von Ho an dieser Stelle auch als Überleitung zum Thema der ökonomischen Kosten: „The ultimate costs in welfare terms of ill health are the pain or discomfort and the reduction in functional ability that it causes“ (Ho & DRC, 1982, S. 9). Mit Blick auf die Weltbank als Organisation mag es

nicht überraschen, dass die oben aufgezeigten Auseinandersetzungen mit der Frage nach wirtschaftlichem Nutzen einerseits und finanziellen Kosten andererseits verbunden werden. Auch hier gilt es zwei unterschiedliche Perspektiven zu beachten, die ökonomische Relevanz einer gesunden Bevölkerung und die Frage des Kosten-Nutzen-Verhältnisses bei Interventionen im Gesundheitsbereich.

Die ökonomische Relevanz der Gesundheit: Wie zu Beginn des Kapitels aufgezeigt, geht es in all den bisher aufgezeigten Diskussionen letztendlich um das Ziel der ökonomischen Entwicklung. Damit ist auch klar, dass man die Auseinandersetzung auf dieser Ebene begründen muss. Dies geschieht in erster Linie indem man hervorhebt, wie beeinträchtigend eine schlechte Gesundheit für die Produktivität der lokalen Bevölkerung ist.

In the case of agriculture, farmers in poor health have insufficient physical energy both to do their traditional tasks and to invest labor in improved technology; they also lack the mental energy and attention span necessary to plan ahead and innovate beyond the well-worn grooves of custom. Similar considerations apply to nonagricultural pursuits. Sick children do not learn well in school. If students are sick, the resources allocated to education are partly wasted and schools do not produce individuals with as high a level of basic skills as they would with healthier students. The labor force is also less efficient because people with scarce skills are neither as effectively used nor as productive because of their high incidence of poor health. (Kamarck, 1976, S. 62ff.)

Die Verbindung zwischen Produktivität und schlechtem Gesundheitszustand tritt am deutlichsten in Kamarcks (1976, S. 68) Ausführungen hervor und lässt sich an zwei konkreten Beispielen erläutern. So erwähnte er, dass die durch eine Mangelernährung verursachten Probleme der geistigen Entwicklung ein wichtiger ökonomischer Aspekt sei, den es zu beachten gelte. Mit Bezug auf Flussblindheit konstatiert er, dass die Angst vor der Erkrankung die Bevölkerung von der Nutzung des fruchtbaren Landes fern halte, was aus ökonomischer Sicht natürlich als problematisch betrachtet werden muss. Diese Argumentationslogik lässt sich aber auch über weitere Dokumente festhalten, bspw. wenn Mangelernährung im Hinblick auf den Verlust von „fully productive citizens“ (The World Bank, 1985, S. 8) problematisiert wird oder alternativ formuliert zu „lower productivity and lassitude“ (The World Bank, 1976, S. 3) führe. Identisch verhält es sich mit der Thematisierung von Gesundheit, die beispielsweise als „most significant investment in human capital“ bezeichnet wird und zu „improvements in productivity“ (Ho & DRC, 1982, S. 2) führen soll. Unabhängig davon, auf welchen Aspekt man abzielt, verbindet man das Thema Gesundheit immer mit Überlegungen, die sich auf konkrete Fragestellungen der Ökonomie beziehen. Auf dieser Ebene der Argumentation werden Behinderungsbegriffe allerdings kaum verwendet, da es um das Ziel geht, die Relevanz einer guten Gesundheit hervorzuheben.

Interventionen und die Kostenfrage: Mit der wachsenden Erkenntnis, dass man sich den neu entdeckten Themen nicht mehr länger verschliessen kann, stellt sich die Frage der Intervention. Dies bringt als logische Konsequenz mit sich, dass eine Auseinandersetzung mit der Finanzierung notwendig wird. Das Topic Model zeigt dabei auf, dass zeitgleich mit der neuen inhaltlichen Orientierung auch die Diskussion um die Kosten und natürlich dem damit verbundenen Nutzen beginnt (vgl. Abb. 22). Überraschend

dabei ist, dass auch diese Diskussion über eine Verbindung zum Thema Behinderung verfügt. Hinsichtlich der Konzeption von Behinderung lassen sich dabei Beispiele finden, die direkt an die bisher aufgezeigte Denklogik anschliessen und Behinderung als Folge einer Krankheit definieren.

Disability for an individual during year t can be defined as the product of (a) the fraction of time that he is affected by disease and (b) the average degree of disability when so affected, the degree of disability varying from zero if normal activities are unimpaired to one in conditions of complete helplessness. (Barlow & Grobar, 1986, S. 6)

Behinderung findet allerdings nicht alleine über die Definition Eingang. Vielmehr gibt es auch eine direkte Verbindung zur Kosten-Nutzen Frage, wie auch das oben diskutierte Paper von Ho aufgezeigt hat. Ein weiteres, in diesem Zusammenhang bedeutendes Dokument, ist die bereits angesprochene Metaanalyse, mit der man versucht Wissen zum Kosten-Nutzen Faktor bei Interventionen mit Bezug zu parasitären Erkrankungen zu bündeln (vgl. Barlow & Grobar, 1986). Dieser Beitrag ist von besonderer Relevanz, weil er aufzeigt, dass durchaus auch problematische Aspekte der eigenen Denkweise beleuchtet werden. In besagtem Dokument werden vier Masse miteinander verglichen, die es ermöglichen sollen, die Effektivität unterschiedlicher Interventionen miteinander zu vergleichen (Barlow & Grobar, 1986, S. 7ff.): *Persons Protected, Case-Years Prevented, Deaths Averted, Healthy Years Gained*. Behinderung ist dabei wiederum nicht allgemeiner Gegenstand der Auseinandersetzung, sie findet sich aber im Konzept der *Healthy Years Gained* wieder. Mit diesem Konzept wird die Effektivität einer Intervention auf Basis der Anzahl Jahre gesunden Lebens, die mit ihr „gewonnen“ werden können, berechnet. Berücksichtigt werden dabei sowohl Lebensjahre, die ansonsten aufgrund von Behinderung (*Disability*) verloren werden, als auch diejenigen wegen „zu frühen“ Todes.



Abb. 22: Wortwolke zum Thema 124: Kosteneffektivität von Interventionen (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

In der Diskussion dieses Ansatzes wird die Problematik angesprochen, dass Projekte mit dem Fokus auf Familienplanung, die als eine Möglichkeit der Verbesserung des Ge-

sundheitszustandes einer Gesamtpopulation betrachtet werden⁶⁰, unter dem *Healthy Years Gained* Konzept tiefe Scores erzielen. Eine mögliche Lösung dieses Problems liegt nun darin, die *Healthy Years Gained* pro Kopf zu berechnen. Genau im Anschluss an diesen Korrekturvorschlag findet sich dann eine kritische Betrachtung von Seiten der Autoren. Sie kommen zum Schluss, dass die Anpassung zwar gute Scores für Projekte mit Familienplanung erziele, die Konsequenz dieses Vorschlags aber insgesamt doch eher schwierig sei, da sie zu moralisch verwerflichen Bewertungen führe: „A Nazi plan to liquidate the infirm, for example, would undoubtedly raise the level of healthy years per capita. So would euthanasia, but its morality would still be questioned by some“ (Barlow & Grobar, 1986, S. 10). Sie kommen zum Schluss, dass es wohl das Beste sei, wenn man akzeptiere, dass sich das ursprüngliche Konzept der *Healthy Years Gained* nicht gut eigne, um Projekte zu evaluieren, die primär darauf abzielten, die Geburtsrate zu senken.

Damit an dieser Stelle keine voreiligen Schlüsse gezogen werden, ist es wichtig zu betonen, dass eine kritische Perspektive bei den meisten Expertinnen und Experten nicht vorhanden ist. Das lässt sich wiederum exemplarisch an einem Zitat aufzeigen:

The argument is that complete disability is equivalent to economic death, in the sense that the completely disabled person is totally non-productive, and therefore may be regarded the same as premature death, which has the same result. However, some would argue that complete disability is worse than premature death and should therefore be given a higher weight. The principal reason is that, in addition to foregoing the output that would have been produced by a blind worker if he was not disabled, the other members of society are imposed with the burden of sharing the remaining total output with the disabled worker in order to meet his consumption requirements. (Prescott & Prost, 1983, S. 12f.)

Die Auseinandersetzung, die aus der Perspektive von Menschen mit Behinderung äusserst ungünstig endet, findet drei Jahre vor den weiter oben stehenden kritischen Zeilen statt. Das Zitat stammt aus einem Dokument, das sich mit der Frage auseinandersetzt, wie kosteneffektiv eine Flussblindheitsprävention ist. Auch in diesem Dokument setzt man sich mit der Suche nach einem geeigneten Mass zur Messung der Effektivität von Interventionen im Gesundheitsbereich auseinander (vgl. Prescott & Prost, 1983, S. 9f.). Eine kritische Perspektive fehlte hier jedoch vollständig. Dabei sind Nicholas Prescott und André Prost nicht alleine, auch Kamarck schreibt in ähnlicher Weise über Behinderung, wenn er ausführt „The blind are not only subtracted from the economically active portion of the community but become a burden to it“ (Kamarck, 1976, S. 71).

Die Auseinandersetzung mit der Kosten-Nutzen-Frage von Interventionen schliesst sich an die bisher aufgezeigten Argumentationsmuster an. Allerdings wird Behinderung nicht nur beiläufig erwähnt, denn es finden sich erstmals Aussagen zum Thema Behinderung, die diese konkret bewerten. Dabei wird deutlich, weshalb es nur darum gehen kann, Behinderung zu verhindern. Die ökonomische Perspektive legt nahe, dass Menschen mit Behinderung im besten Fall mit Toten gleichzusetzen sind. Eigentlich betrachtet man aber auch dies nicht als adäquate Perspektive, weil sie der Gesellschaft nicht nur keinen Nutzen bringen, sondern ihr zur Last fallen. Mit diesen Ausführungen wird deutlich, weshalb die Weltbank kein Interesse daran hat, das Thema Behinderung stärker zu be-

⁶⁰ Dies ist, wie bereits erwähnt, auch schon ein Argument des *Pearson Reports* (vgl. Abschnitt 4.2.1).

handeln. Der Zugang zu Behinderung über den Bezug zur Krankheit ist zwar zeitgemäss, die rein defizitäre ökonomische Perspektive auf Behinderung aber als äusserst schwierig zu bewerten.

4.2.6 Flussblindheit, Krankheit, Behinderung, Kosten und Effizienz

Wie die bisherige Darstellung aufgezeigt hat, setzt sich die Weltbank in den 1970er und 1980er Jahren mit unterschiedlichsten Problemen auseinander, die sich im Wesentlichen gesundheitlichen und finanziellen Aspekten widmen. In dieser frühen Auseinandersetzung ist aber eine Krankheit, die Flussblindheit, besonders dominant. Dies zeigt sich auch im Topic Model, das über den gesamten Korpus hinweg Flussblindheit als spezifisches Thema ausweist. Die Dominanz steht in Zusammenhang mit dem *Onchocerciasis Control Program* (OCP), das ursprünglich durch die Weltgesundheitsorganisation initiiert wird. Im Mai 1974 verkündet man, dass in sieben westafrikanischen Ländern Flussblindheit (Onchozerkose) bekämpft werden soll und setzt damit den Startschuss für ein Projekt, das in dieser Form noch nie dagewesen war. Auch innerhalb der Weltbank wird etwa zehn Jahre später die Tragweite hervorgehoben: „At the time, the effort to control the disease was considered one of the most detailed and far reaching public health campaigns ever undertaken“ (Blinkhorn, 1982, S. 4). Man schreibt natürlich nicht nur über dieses Projekt, um den Effort der WHO zu loben, sondern weil es das erste Gesundheitsprojekt ist, in das die Weltbank selber vertieft miteinbezogen wird. Auch im Hinblick auf die Kontrolle von Flussblindheit wird zu Beginn betont, dass man noch zu wenig Wissen über die Problematik verfüge: „Much research remains to be done on how to control river blindness“ (Kamarck, 1976, S. 74). Anhand der Auseinandersetzung mit Flussblindheit lässt sich abschliessend nochmals aufzeigen, wie die bisher diskutierten Themen ineinander greifen und was dies für Behinderung konkret bedeutet.

Personen, die bereits an Flussblindheit erkrankt sind und deshalb ihre Sehkraft verloren haben, finden in den Dokumenten keinen Platz. Auch in den Dokumenten des OCP geht es demnach nicht darum, spezifische Behinderungen zu thematisieren oder sich die Frage zu stellen, was mit dem Teil der Bevölkerung zu tun wäre, der bereits davon betroffen ist. Ziel ist alleine, allfällige Behinderungen zu vermeiden. Damit ist das Projekt auf die Zukunft ausgerichtet. Aktuelle Lebenssituationen interessieren nur insofern, als sie ein Argument dafür sind, weshalb es in der Zukunft besser sein soll. Der damalige Direktor des Programms erläutert die Relevanz dieses Ziels in Bezug auf die Bevölkerung und streicht dabei heraus, dass das OCP viel Hoffnung mit sich bringe, „hope among people who were going blind but because of the program are not now“ (Blinkhorn, 1982, S. 5). Der Fokus wird also ausschliesslich auf denjenigen Teil der Bevölkerung gelegt, der noch nicht von Flussblindheit betroffen ist und das Programm soll alleine die Ausrottung der Krankheit fokussieren: „A successful program would have to be able to finance the training of staff, carry out programs of eradication ... , and ... continue over a sufficiently long period“ (Kamarck, 1976, S. 75). Auch die Analyse hinsichtlich der Kosteneffektivität durch Prescott und Prost (1983, S. 3) erfolgt konsequenterweise auf dieser Ebene, wenn sie betonen, dass ihre Studie die „prevention of permanent disability and premature death“ fokussiere.

Während man den Nutzen aus der Perspektive der Bevölkerung hervorhebt, ist aber gleichzeitig klar, dass es sich auch um eine Intervention handelt, die als relevant für die ökonomische Entwicklung betrachtet wird: „The campaign is removing one of the

roadblocks to economic development of areas close to rivers where the disease has been endemic“ (Blinkhorn, 1982, S. 5). Als zentrale Aspekte verweist man dabei auf die gesunden Arbeitskräfte, da Flussblindheit deren Produktivität beeinträchtigt (vgl. Kamarck, 1976, S. 62), aber auch auf die fruchtbaren Böden in Flussnähe, die man durch die Vertreibung der Krankheit wieder nutzbar machen will: „River blindness ... keeps people out of considerable areas of fertile land“ (Kamarck, 1976, S. 69). Die Bekämpfung der *Blackfly*, die den eigentlichen Parasiten überträgt, ist langfristig allerdings komplizierter als gedacht, weil sie Gebiete wieder besiedelt, die bereits bereinigt worden sind und Resistenzen gegen Insektizide entwickelt (vgl. Blinkhorn, 1982, S. 6). Deshalb wird bereits früh ein alternativer Ansatz diskutiert, nämlich der Einsatz eines Medikamentes für bereits infizierte Personen (vgl. Blinkhorn, 1982, S. 5).⁶¹ Dieser Ansatz, der zu Beginn noch sehr teuer ist, wird sich langfristig durchsetzen, was sich auch in der Wortwolke zeigt (vgl. Abb. 23), die Medikamente zur Bekämpfung der Flussblindheit (*Ivermectin* – der Wirkstoff, *Mectizan* – das Medikament, *Merck* – der Pharmakonzern) ebenfalls aufführt. Dies ist im Zeitraum der 1970er und 1980er Jahre aber noch kein aktuelles Szenario.



Abb. 23: Wortwolke zum Thema 80: Flussblindheit (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Auch im Fall der Flussblindheit hinterfragt man Interventionen hinsichtlich ihrer Kosten und dem ökonomischen Nutzen. Barlow und Grobar (vgl. 1986, S. 24ff.) widmen dem Problem im Dokument *Cost and Benefits of Controlling Parasitic Disease* ein ganzes Kapitel. Hinsichtlich der Frage, wie es sich tatsächlich mit der Kosteneffektivität verhält, scheint ein Schluss allerdings schwierig. Hier zeigt sich erneut, dass man sich den neuen Wissenskörper zuerst aufbauen muss, was sich in Aussagen wie den nachfolgenden spiegelt: „The analysis tends to be of an anecdotal nature“ (Barlow & Grobar, 1986, S.

⁶¹ Zu Beginn des Programms gibt es noch keine Möglichkeit um Personen, die sich infizieren, medizinisch zu behandeln. Das Dokument von Blinkhorn (1982) verweist allerdings auf die Möglichkeit allenfalls in Zukunft auf Medikamente zu setzen, was kein Zufall ist. Der Wirkstoff *Ivermectin*, der später wichtige Dienste zur Bekämpfung leistet, wird 1981 eingeführt. Dessen Entdecker werden zufälligerweise genau zu dem Zeitpunkt mit dem Nobelpreis geehrt, als dieses Kapitel geschrieben wird.

26) oder „This is the only estimate of cost per healthy year gained which we have found in the literature“ (Barlow & Grobar, 1986, S. 25).

Wie wird Behinderung dabei konstruiert? Genau in der durchgängigen Logik, in der sie oben beschrieben worden ist. Sie wird thematisiert als Konsequenz, die es zu vermeiden gilt. Die Hoffnung der Bevölkerung besteht darin, dass sie nicht erblindet. Daraus kann durchaus der Umkehrschluss gezogen werden, dass es für diejenigen keine Hoffnung mehr gibt, die bereits von Flussblindheit betroffen sind. Zumindest aus ökonomischer Perspektive betrachten die Expertinnen und Experten die bereits erblindeten Personen als komplett hoffnungslose Fälle, die eine gesellschaftliche Last darstellen. Wie wenig sie sich für diesen Teil des Problems interessieren, lässt sich auch aus dem durchwegs positiven Fazit im Dokument *Rivers of Disease* (Blinkhorn, 1982) ableiten. Dort hält man fest, das OCP bringe „substantial health benefits to the area, is removing one road block to economic development and has a considerable potential catalytic role for health personnel and health system development in the area“ (Blinkhorn, 1982, S. 6). In diesem Fazit geht es nirgendwo um Menschen, die schon betroffen sein könnten.

4.2.7 Die Konstruktion von Behinderung im Kontext der medizinisch orientierten 1970er und 1980er Jahre

Basierend auf der bisherigen Analyse lässt sich ein erstes Fazit ziehen. In den ersten zwanzig Jahren zeigt sich eine einheitliche Struktur der Auseinandersetzung mit dem Thema Behinderung, was in den bisherigen Ausführungen auch dazu geführt hat, dass sie einen repetitiven Charakter haben. Obwohl die aufzufindenden Zugänge grundsätzlich vielseitig sind, wird Behinderung vergleichbar konstruiert. Diese lässt sich entlang der dieser Forschung zugrundeliegenden Fragestellungen zusammenfassend darstellen.

Kontext: Das erste Auftreten von Behinderung in den Dokumenten der Weltbank erfolgt im Kontext der Auseinandersetzungen mit Konzepten der Entwicklungsökonomie und einer Neukonzeption des Entwicklungsmodells. Die vorausgehende enge Perspektive, basierend auf entwicklungsfördernden Infrastrukturprojekten, wird dabei geöffnet. Neu sind auch grundlegende Bedürfnisse von Menschen in Entwicklungsländer im Fokus. Diese Veränderung erfolgt zeitnah zur Ölkrise, die eine kritische Debatte des Entwicklungsmodells, aufgrund ihrer verheerenden Auswirkungen auf Entwicklungsländer, wohl befeuert hat. Ihre Relevanz zeigt sich nicht direkt im Gesamtkorpus, findet sich aber als Argumentation, wenn die Ausführungen des damaligen Präsidenten der Weltbank miteinbezogen werden. Ebenso bildet sich ihr Einfluss in der Semantik der Weltentwicklungsberichte ab. Das Topic Model zeigt zudem auf, dass es gerade der Zeitraum der Ölkrise ist, der die Debatte rund um die neuen Themen intensiviert. Für die Auseinandersetzung mit Behinderung ist aber nicht die gesamte Neukonzeption des Entwicklungsmodells relevant, sondern nur ein Teil davon, nämlich der Umgang mit der schlechten gesundheitlichen Versorgung in den Entwicklungsländern.

Behinderungsverständnis: Im skizzierten Kontext wird Behinderung in den Dokumenten der Weltbank als medizinisches Problem konstruiert, das aufgrund gesundheitlicher Probleme entsteht. Mit dieser Sichtweise ist man im Zeitraum der 1970er und 1980er Jahre allerdings nicht alleine. Die Logik, dass Behinderung aus rein medizinischer Perspektive gedacht wird, ist durchaus ein Muster, das sich andernorts auch vorfindet und

dem gängigen Zeitgeist entspricht. Als typische Konsequenz dieser Denkweise zeigt sich eine uneinheitliche Semantik in den Dokumenten. *Disability* ist nur ein Begriff neben anderen, wie bspw. *Handicap*, *Impairment* oder *Blind*, der zur Bezeichnung von Behinderung genutzt wird. Dies verweist darüber hinaus darauf, dass man über kein Konzept verfügt, wie weiterführend über das Thema nachgedacht werden könnte.

Der Fokus auf gesundheitliche Aspekte ist an sich nicht die Schwierigkeit, denn die thematisierten Krankheiten sind ja tatsächlich ein grösseres Problem für die von ihnen betroffenen Personen. Zumindest aus einer westlichen Perspektive erscheint der Einsatz medizinischer Mittel auch als vernünftiges Denkkonzept. Hingegen zeigt das damals aktuelle Behinderungsmodell der WHO (ICIDH) auf, dass auch auf Basis eines grundsätzlich medizinisch orientierten Ansatzes, Behinderung vielseitiger hätte thematisiert werden können. Kontrastiert man die Sichtweise der Weltbank mit diesem Konzept, dann wird deutlich, wie wenig vom eigentlich existierenden Wissen über Behinderung innerhalb der Weltbank vorhanden ist. Auf Basis einer Sichtweise, die Behinderung ausschliesslich als Konsequenz von medizinischen Problemen sehen kann, verortet man die Handlungsmöglichkeiten immer an einem Ort, der keine Auseinandersetzung mit Behinderung zulässt. Auf Grundlage des WHO-Modells greift die Weltbank in der Kausalkette Krankheit → Schädigung → Behinderung → Handicap immer auf der Ebene der Krankheit ein. Behinderung und Schädigungen geraten zwar als Artikulation gerade noch ins Sichtfeld, jegliche Handlungen und Problemlösungen sind jedoch so ausgerichtet, dass weder Schädigung noch Behinderung thematisiert werden können. Handicap, das im Modell der WHO die soziale Komponente beinhaltet, ist innerhalb der Argumentation inexistent. Der einzige Lösungsansatz für Probleme, die im Zusammenhang mit Behinderung stehen, beschränkt sich darauf, dass Schädigung und Behinderung verhindert werden sollen. Dies gilt für die gesamte Auseinandersetzung, auch wenn sich in dieser unterschiedliche Autorinnen und Autoren mit unterschiedlichen Positionen finden. Die von der Behindertenrechtsbewegung artikulierte Unterdrückung, die den gesellschaftlichen Aspekt von Behinderung in den Fokus rückt und auch teilweise Berücksichtigung im Modell der WHO findet, ist innerhalb der Weltbank-Dokumente komplett inexistent. Verglichen mit dem zu diesem Zeitpunkt global verfügbaren Wissen, lässt sich damit ein Bild skizzieren, das die Grenzen des Wissens innerhalb der Bank eng zieht und den Bereich des Nicht-Wissens als sehr gross erscheinen lässt. Wenngleich die medizinische Perspektive durchaus der gängigen Denkweise entspricht.

Möglichkeitenraum für Menschen mit Behinderung: Mit der medizinisch orientierten Perspektive ist Behinderung auf semantischer Ebene innerhalb der Dokumente angekommen. Das heisst, entsprechende Begrifflichkeiten sind anzutreffen, aber sie sind nicht Gegenstand der Auseinandersetzung. Damit bleiben Menschen mit Behinderung zwar nicht ausserhalb der Welt, wie sie die Autorinnen und Autoren der Weltbank sehen, aber dennoch an der äussersten Peripherie. Die wenigen Stellen, die vertiefter auf das Thema Behinderung eingehen, folgen einer ökonomischen Argumentationslogik, die in Verbindung mit der medizinischen Denkweise zu einer äusserst schwierigen Position führen. Obwohl bereits die Art und Weise der medizinisch orientierten Auseinandersetzung mit Behinderung kaum Spielraum für Menschen mit Behinderung offen lässt, ist es insbesondere deren Verbindung mit einer ökonomischen Denkweise, die kritisch zu betrachten ist. Während aus medizinischer Perspektive offen gelassen wird, was ge-

schiebt, wenn die Intervention nicht erfolgreich ist, erfolgt aus ökonomischer Perspektive eine klare Abwertung von Menschen mit Behinderung. Sie werden als nutzlose, zur Last fallende Wesen konstruiert. Bezüglich der Rhetorik fällt der Weltbankdiskurs zeitweise sogar auf eine Ebene, die eine Expertin dazu bringt, diese mit der Argumentationslogik zu Zeiten des Nationalsozialismus zu vergleichen. Zwar zeigt sich mit dieser Kritik, dass es auch alternative Sichtweisen gibt, das Gesamtbild verbleibt allerdings trotzdem auf einer negativen Bewertung. Der Möglichkeitsraum wird damit zu einem Unmöglichkeitsraum, denn es gibt in dieser Perspektive keinen Platz für Menschen mit Behinderung. Entweder Behinderung wird verhindert bevor sie eintritt, oder sie liegt ausserhalb des Interesses der Weltbank.

4.3 Behinderung als abstraktes Problem der sozialen Absicherung (1980er–1990er)

In view of the substantial consequences of social security systems for the integrity of government finance, for economic efficiency and growth, and for equity, what guidelines should govern the structure and operation of such systems? First, systems must be managed in a way that assures their long-term financial viability. Second, it is highly important both that there be an explicit linkage between one's contributions and one's benefits and also that one's benefits be based on one's entire stream of contributions. Third, reserve funds for pension programs should be used for the formation of capital. Fourth, systems must be equitable. All of these considerations commend systems that are relatively straightforward in structure, simple to administer, and based on sound actuarial principles. Among such systems are the various provident funds and the regulated privatized system of Chile. These particular models need not be taken as normative, but system structures which depart far from the guidelines here can easily give rise to financial pitfalls, slower growth, or harm to many residents of countries that adopt them. (Puffert, 1988, S. 28f.)

Die Worte von Douglas J. Puffert, einem Ökonomen der Stanford University, der als Berater für die Weltbank tätig ist (vgl. Puffert, 2009), stammen aus einem Hintergrundpapier für den Weltentwicklungsbericht von 1988 (vgl. Puffert, 1988). Sie sind zentral, weil sie mit den Systemen der sozialen Absicherung auf ein Themenfeld verweisen, in dem eine neue Auseinandersetzung mit Behinderung stattfindet. Wie im Textausschnitt deutlich wird, hat Chile als erster Staat sein Rentensystem privatisiert und ist damit ein wichtiger Repräsentant eines neuen Konzepts. Mitchell Orenstein (2008, S. 71f.) verweist darauf, dass diese Reform von einer transnationalen Bewegung inspiriert, geplant und umgesetzt wird und das Vorgehen Teil des Ziels ist, eine neoliberale⁶² Revolution in Lateinamerika zu initiieren, was durch die *U.S. Agency for International Development* gefördert wird.⁶³ Zwar hat sich die Orientierung am Modell Chile zum Zeitpunkt der Veröffentlichung von Pufferts Dokument in der Weltbank noch nicht durchgesetzt, dies

⁶² Nachfolgend werden unterschiedliche Begriffe zur Bezeichnung der politischen und ökonomischen Ausrichtung der 1980er und frühen 1990er Jahre verwendet. Dazu zählen die Begriffe Neoliberal und Neo-Konservativ. Diese sind natürlich nicht als Synonyme zu betrachten. Dennoch wird auf eine präzisere Differenzierung verzichtet, da diese für das eigentliche Thema nicht zentral ist. Übernommen werden jeweils die von den zitierten Autoren verwendeten Begriffe. Wichtig ist über alle Auseinandersetzungen hinweg die Ausrichtung an einem ökonomischen Liberalismus, mit einem möglichst schlanken (Sozial-) Staat.

⁶³ In diesem Zusammenhang ist auf den chilenischen Putsch von 1973 hinzuweisen, der die sozialistisch orientierte Regierung unter Salvador Allende zu Fall bringt. Auch die Vereinigten Staaten sind darin involviert, wenngleich Ausmass und Art ihrer Beteiligung unterschiedlich dargestellt werden (vgl. Shiraz, 2011).

wird aber wenige Jahre später geschehen. Die Entwicklung ist dabei ein zentraler Ausgangspunkt für dieses Kapitel, das aber insgesamt in einem breiteren Kontext eingebettet werden muss, damit die Entstehung der neuen Themen des Modells in ihrer Gesamtheit verstanden werden können.

4.3.1 Die Weltbank im Kontext angelsächsischer Politik und des Zusammenbruchs der Sowjetunion

In den Vereinigten Staaten und in Grossbritannien sind die 1980er Jahre im Kontext der Regierungen von Margaret Thatcher (1979–1990) und Ronald Reagan (1981–1989) durch ein neo-konservativ orientiertes finanzpolitisches Klima geprägt (vgl. Pereira, 2016, S. 2). Die zwei bedeutenden angelsächsischen Länder orientieren sich damit an einem liberalen Wirtschaftsverständnis. In diesem Klima entsteht mit dem *Washington Consensus*, der 1989 in der amerikanischen Hauptstadt konzipiert und ein Jahr später veröffentlicht wird (vgl. Williamson, 2000), ein Dokument, das die eigentlichen Ideen der wirtschaftspolitischen Ausrichtung prägnant auf den Punkt bringt. Seine inhaltlichen Ausführungen stehen in einem Zusammenhang mit der Lateinamerikanischen Schuldenkrise und fokussieren, im Einklang mit dem politisch dominierenden Umfeld, auf Marktliberalisierung, Deregulierung und Privatisierung (vgl. Stiglitz, 1998, S. 4f.). Damit steht der *Washington Consensus* beispielhaft für die ökonomische Denkweise des Zeitraums. João Márcio Mendes Pereira (2016, S. 2) verweist darauf, dass er sehr schnell den Status eines einzigartigen Paradigmas des triumphierenden Kapitalismus übernimmt.

Zwischen 1981 und 1988 wechselt die Führung der Weltbank zweimal (vgl. The World Bank, 2016f). Auf den bereits bekannten Robert McNamara folgt im Juli 1981 Alden Winship Clausen. Clausen wird seinerseits wiederum im Juli 1986 durch Barber Conable abgelöst. Unter diesen beiden Präsidenten kommt es zu wesentlichen Änderungen und die Weltbank schlägt ebenfalls einen liberalen Kurs ein. Noch bevor Clausen sein Amt am 25. März 1980 antritt, vergibt die Weltbank ihren ersten Strukturanpassungs-Kredit an die Türkei (vgl. The World Bank Group Archives, o. J., S. 163). Unter Strukturanpassungs-Krediten sind Gelder zu verstehen, die verknüpft mit wirtschaftspolitischen Vorgaben, wie der Liberalisierung der Finanzmärkte, der Privatisierung öffentlicher Institutionen oder anderen Vorgaben nach dem vorherrschenden liberalen Denken, an Entwicklungsländer vergeben werden (vgl. Ziai, 2006, S. 62). Bis zur Mitte der 1980er Jahre ist die Bank der Überzeugung, dass diese Form der Strukturanpassung gut für Menschen in Armut ist. Man geht davon aus, dass diese direkt von ökonomischen Wachstum profitieren (vgl. Pereira, 2016, S. 3). Als klar wird, dass dies nicht der Fall ist und der politische Druck auf die Bank von verschiedensten Seiten wächst, wechselt man die Ausrichtung und beginnt damit, die „sozialen Kosten“ von Interventionen in das Handeln der Weltbank miteinzubeziehen, was bspw. zur Konsequenz hat, dass Armut ein Thema des Weltentwicklungsberichts von 1990 wird (vgl. ebd.). Die Grundposition der Weltbank bleibt aber unverändert und man geht immer noch davon aus, dass ökonomisches Wachstum an sich die Lösung für Armut ist. Der Staat hat dabei die Funktion, makro-ökonomische Stabilität zu garantieren und ein Umfeld zu schaffen, das den Wettbewerb fördert, die öffentliche Ordnung erhält, Human Kapital fördert (durch Grundschulbildung und medizinische Grundversorgung), produktive Infrastruktur zur Verfügung stellt, die Umwelt schützt, die Geburtenrate kontrolliert und das System der sozialen Absicherung verwaltet (vgl. ebd.). Das führt verglichen mit der vorausgehend radikal liberalen

Sichtweise zu einer neuen Positionierung des Staates, der damit zumindest nicht als komplett sinnlos bewertet wird: „Although it continued to be seen as a ‚problem‘, the state started to be recognised as indispensable for propelling and sustaining economic liberalisation“ (Pereira, 2016, S. 4).

Neben diesen politökonomischen Entwicklungen, die sowohl innerhalb als auch außerhalb der Weltbank beobachtet werden können, muss ein weiteres Ereignis von welt-politischer Bedeutung aufgegriffen werden, um den Kontext für die Entwicklungen innerhalb der Weltbank zu vervollständigen. Die Bezugnahme auf einen triumphierenden Kapitalismus im Laufe der 1980er Jahre kann nämlich auch noch in einem anderen Sinne gedacht werden. Ebenso wäre die Auseinandersetzung mit dem Thema der sozialen Absicherung zu einseitig, wenn man sie nur auf die Geschichte des liberalen Vorreiters Chile, und dessen Passung zum politischen Umfeld, reduziert. Die Debatte wird zusätzlich durch den Zusammenbruch des sowjetischen Blocks geprägt. Der „Fall des Eisernen Vorhangs“ findet gegen Ende der 1980er Jahre statt und geht mit einem grundlegenden (ökonomischen) Wandel osteuropäischer Staaten einher. Die Weltbank ist nach dem Zusammenbruch schnell vor Ort, vergibt bereits 1990 einen ersten Kredit nach Polen und eröffnet ein Jahr später ein Büro in Moskau, worauf die meisten Staaten der ehemaligen Sowjetunion der Bank 1992 beitreten (vgl. The World Bank, 2016a). Der in den Ländern Osteuropas, im Anschluss an den „Fall des Eisernen Vorhangs“, vorgehende Wechsel in Richtung freie Marktwirtschaft, bringt Probleme mit sich, die von der Weltbank aktiv mitbearbeitet werden. Trotz des Triumphs über den Kommunismus stellt man innerhalb der Weltbank zurückblickend fest, dass die Veränderung für die betroffenen Länder auch sehr schmerzhaft war.

Despite remarkable expansion of opportunity, transformation has not come without great pain. Poverty has risen throughout the region, real incomes have declined, and crude death rates have climbed in many countries. Equality among households has suffered as a result of increasing income disparity and the erosion of access to basic social services. While the widening income gap is an expected side effect of transition, accompanying the liberalization of prices and wages, heightened social dissatisfaction threatens political stability and the success of economic reforms. (Andrews & Rashid, 1996, S. v)

Ein solches Eingeständnis ist auf den ersten Blick beeindruckend, es geht aber auch mit dem Hervorheben der vielen positiven Effekte einher, die der Wechsel aus Sicht der Weltbank hat.

Democratic liberalization has empowered citizens through the provision of basic rights and freedoms and the development of civil society, while economic liberalization has brought the promise of improved living standards, and granted individuals increased choice in consumption, education, health and employment. (Andrews & Rashid, 1996, S. v)

Obwohl es für die Auseinandersetzung mit Behinderung nur ein Nebenschauplatz ist, verweist auch das zitierte Dokument retrospektiv auf eine Glorifizierung der ökonomischen Liberalisierung. Allerdings steht diese in einem gewissen Konflikt mit Transformationsproblemen. Diese Probleme beziehen sich auch auf die Systeme der sozialen Absicherung, da die Regierungen nicht mehr fähig sind, diese auf dem vorausgehenden Level zu gewährleisten: „Unprecedented collapses in output and consequent fiscal crises

have undermined the abilities of governments to sustain pre-transition levels of access to social programs and services“ (Andrews & Rashid, 1996, S. v).

Mit diesen Ausführungen sind die wichtigsten Eckpunkte genannt. Für die langfristige Auseinandersetzung der Weltbank mit den Systemen der sozialen Absicherung sind die ökonomische Idee der Liberalisierung, Chile als Vorreiter bzw. Modell und der Zusammenbruch der Sowjetunion wichtige Eckpunkte. Darüber hinaus entwickelt sich auch aus der Problematisierung unerwünschter sozialer Nebeneffekte der Liberalisierung eine weitere Auseinandersetzung, die relevant für das Thema Behinderung ist.

4.3.2 Die Old Age Crisis als Wendepunkt der Debatte zur sozialen Absicherung

Ein Blick ins Weltbank Archiv zeigt, dass Auseinandersetzungen mit dem Thema der sozialen Absicherung bzw. mit Rentensystemen in den 1980er Jahren ihren Anfang nehmen. Dieser Befund ist auch in Übereinstimmung mit einem Dokument von William McGreevey, der in den 1990er Jahren als Principal Social Sector Economist im Regionalbüro für Lateinamerika und die Karibik der Weltbank arbeitet. Er verweist in seinem Rückblick auf die Entwicklung im Bereich der sozialen Absicherung in Lateinamerika darauf, dass die Weltbank sich in den 1980ern daran gemacht habe, die „operational problems and contradictions associated with Latin American social security institutes“ (McGreevey, 1990, S. 1) zu thematisieren. Der Vollständigkeit halber muss erwähnt werden, dass ein erstes Dokument mit dem Titel *Financial Aspects of Social Security in Latin America* (The World Bank, 1962) bereits in den 1960er Jahren im Weltbank Archiv auftaucht. Es bleibt aber lange Zeit das einzige.⁶⁴ Erst mit der bereits mehrfach erwähnten Privatisierung in Chile kommt langsam Bewegung in die Sache und die Weltbank widmet sich dem Thema mit spezifischen Dokumenten. Auch im Gesamtkorpus zeigen sich diesbezüglich erste Verbindungen während den 1980er Jahren (vgl. Tab. 10). Chile, als eigentliches Musterbeispiel, steht dabei am Anfang der Auseinandersetzung. Allerdings handelt es sich, mit Ausnahme des letzten Dokuments, ausschliesslich um Texte, die eine äusserst schwache Verbindung zu Behinderung aufweisen.

Tab. 10: Dokumente im Gesamtkorpus zum Thema soziale Absicherung in den 1980ern.

Autoren	Jahr	Titel
Wallich, C. & DED	1981	<i>Social Security and Savings Mobilization – a Case Study of Chile</i>
Wallich, C. & INV	1983	<i>Savings Mobilization through Social Security: The Experience of Chile During 1916–77</i>
World Bank	1987	<i>Colombia – Social Security Review</i>
World Bank	1988	<i>Uruguay – An Inquiry into Social Security: Its Evolution, Current Problems and Prospects</i>
Puffert, D. J.	1988	<i>Social Security Finance in Developing Countries</i>

⁶⁴ Diese Aussage bezieht sich auf eine Suche nach Dokumenten im Weltbank Archiv, die im Titel *Pension, Social Policy, Social Protection, Social Safety, Social Security* oder *Social Spending* beinhalten. Diese Begriffsauswahl wurde aus dem eigenen Korpus generiert. Die Reduktion der Suche auf den Titel ist dadurch begründet, dass eine relevante, inhaltliche Auseinandersetzung zu eigenständigen Dokumenten führen sollte.

Die frühe Bezugnahme auf Chile und auch die Tatsache, dass die Auseinandersetzung in diesem Kontext ihren Ursprung findet, bedeutet jedoch nicht, dass sich die Idee der Privatisierung innerhalb der Weltbank gleich im Sinne eines stabilen Lösungsansatzes durchsetzt. Die Positionen sind während den ersten Jahren nicht fix an eine Idee gebunden und es wird auf unterschiedlichste Sichtweisen bzw. Experten Bezug genommen. Mitchell Orenstein (2008, S. 76f.) verweist in seiner Analyse der Rentenprivatisierung innerhalb der Weltbank darauf, dass die Empfehlungen zu Beginn eher den Aktivitäten im Bereich der medizinischen Versorgung gleichen und sich unterschiedlichste Ratschläge von verschiedenen Personen und Teams finden lassen, die teilweise auch massiv vor der Privatisierungsidee warnen. Trotz des neo-konservativen Kurses der angelsächsischen Politik und eigener Tendenzen in diese Richtung, lenkt die Weltbank also im Bereich der sozialen Absicherung nicht unmittelbar in die selbe Denklogik ein. Analog zur Diskussion rund um die Auseinandersetzung mit Gesundheitsproblemen in Entwicklungsländern (vgl. Kapitel 4.2) bemängelt man auch hinsichtlich des Themas der sozialen Absicherung, dass man über zu wenig Wissen verfügt.

Social security systems in less developed countries and their economic effects are still an unexplored area. They are very much in need of study because, contrary to common belief, some sort of social security program is in existence in almost all developing countries. (Wallich, 1983, S. i)

Auch hier steht dieses Unwissen in einem Kontrast zu einem Wissenskorpus, den man sich in den entwickelten Ländern bereits angeeignet hat.

The paper provides a starting point for anyone interested in assessing the relevance of the existing theoretical literature for social security issues in developing countries. These issues are already important in Latin America and are also becoming important in some Asian countries. At present, most of the theoretical literature captures characteristics more akin to those of developed countries. (Shome & Squire, 1983, S. iii)

Die bis hierher skizzierten Auseinandersetzungen mit Rentensystemen ziehen sich durch die ganzen 1980er Jahre. Sie sind bis gegen Ende dieser Dekade für den Untersuchungsgegenstand Behinderung noch wenig relevant, was aber nicht bedeutet, dass sie in keinem Bezug zu diesem stehen würden. Am Beispiel Behinderung lässt sich sogar sehr deutlich zeigen, wie soziale Absicherung ab den 1980er Jahren auf der Bildfläche erscheint und sich dann als Thema durchsetzt, obwohl der gesundheitsbezogene Zugang gemäss dem Topic Modell nicht von der Bildfläche verschwindet. Die Verdrängung der medizinisch orientierten Themen als dominierendes Element lässt sich eindrücklich mit einer Kookkurrenz Analyse aufzeigen, die alle Dokumente des Gesamtkorpus miteinbezieht (vgl. Tab. 11). Im Einklang mit dem Topic Model zeigt sich, dass eine starke Verbindung erst ab den 1990ern angenommen werden kann. Hingegen deutet die Tatsache, dass der Begriff *Pension* bereits im Zeitabschnitt von 1980–1984 vorkommt, auf erste Verbindungen zwischen den Themen Behinderung und soziale Absicherung zu Beginn der 1980er Jahre hin. Ein Vergleich der fünf am häufigsten gebrauchten Begriffe macht den vor sich gehenden Wandel besonders deutlich. Während 1980–1984 noch kein Begriff eindeutig dem Thema der sozialen Absicherung zugeordnet werden kann, erscheint 1985–89 mit *Benefits* ein erster Begriff, der semantisch nicht ausschliesslich aber doch sehr häufig im Zusammenhang mit Rentensystemen verwendet wird. 1990–1994 sind es

dann drei Begriffe, die mehr oder weniger eindeutig zu diesem Thema gehören, nämlich *Benefits*, *Pensions*, *Pension*. Der letzte Zeitabschnitt geht über den in diesem Kapitel betrachteten Teil der Geschichte hinaus. Er weist aber darauf hin, dass die Auseinandersetzungen rund um *Pensions* noch weitergehen, obwohl neue Themen hinzukommen werden. Selbstverständlich gilt zusätzlich, dass Begriffe wie bspw. *Old*, *Age*, *Social*, *Children* oder *Percent* häufig im Kontext der Debatten rund um soziale Absicherung verwendet werden. Sie sind diesen aber weniger eindeutig zuzuordnen, da sie auch in anderen Themenfeldern häufig verwendet werden.

Tab. 11: Häufigste Kookkurrenzen in einem Satz mit *Disability*, *Disabilities*, *Disabled* oder *Disabling* in Zeitabschnitten zwischen 1980 und 1999 (ohne Stopwords, relative Häufigkeit (h) in %, berechnet auf dem Gesamtkorpus).

1980–1984		1985–1989		1990–1994		1995–1999	
Begriff	h	Begriff	h	Begriff	h	Begriff	h
years	23.5	age	24.0	age	26.2	pension	27.2
poor	19.0	health	22.2	percent	21.1	age	26.7
health	17.0	old	20.8	benefits	19.1	social	25.6
women	17.0	due	17.7	pensions	18.9	children	21.3
death	16.3	benefits	16.7	pension	17.7	pensions	17.8
men	16.3	death	14.9	health	17.6	benefits	16.9
illness	15.7	disease	14.5	social	17.5	poor	15.9
age	15.0	total	13.1	life	15.5	total	15.3
year	14.4	project	12.2	years	14.9	old	15.2
old	11.8	social	11.8	old	14.2	health	15.1
work	11.1	year	11.3	retirement	11.7	insurance	13.6
rural	10.5	percent	10.9	insurance	11.2	system	12.2
table	10.5	programs	10.9	children	10.4	poverty	11.6
pensions	9.8	years	10.4	death	10.4	years	11.4
data	9.2	days	10.0	care	10.1	percent	11.2
functional	9.2	insurance	9.5	total	9.3	project	11.1
social	9.2	morbidity	9.5	cost	8.3	retirement	10.9
family	8.5	services	9.5	services	8.2	life	9.6
morbidity	8.5	workers	9.5	work	8.1	programs	9.2
source	8.5	mortality	9.5	disease	7.8	household	8.8

Es ist nicht zufällig, dass erst mit den 1990er Jahren eine starke Verbindung von Behinderung und sozialer Absicherung entsteht.⁶⁵ Mitchell Orenstein (2008, S. 76) zeigt in seiner Analyse der Weltbank auf, dass trotz einer ersten Zuwendung in den 1980ern, eine vertiefte allgemeine Auseinandersetzung mit den Systemen der sozialen Absicherung und deren Hinführung zur Privatisierung erst in den frühen 1990er Jahren ihren Anfang nimmt. Initiator ist der damalige Weltbank Chef-Ökonom Larry Summers, der ein Forschungsprojekt diesbezüglich in Auftrag gibt, das im richtungsweisenden Dokument *Averting the Old Age Crisis* (The World Bank, 1994a) endet. Ein Dokument, das ebenfalls Teil des Gesamtkorpus ist, allerdings nicht in die Berechnung des Modells miteinbezogen wurde. Die Publikation der Ergebnisse ist äusserst umfangreich. Sie umfasst in digitalisierter Form 436 Seiten. Neben dieser umfangreichen Publikation existiert auch eine Zusammenfassung, die wesentliche Erkenntnisse des Hauptdokuments beinhaltet und darauf verweist, dass eine globale Krise der Rentensysteme im Anflug ist (vgl. The World Bank, 1994b). Dabei nimmt die Weltbank auf die sich ändernde Altersstruktur Bezug: „In 1990 almost half a billion people, slightly more than 9 percent of the world's population, were over 60 years old. By 2030, the number will triple to 1.4 billion. Most of this growth will take place in developing countries“ (The World Bank, 1994b, S. 1). Der Bericht führt weiter aus, dass die Situation je nach Land und Region unterschiedlich ist, aber der demografische Wandel die Systeme der sozialen Absicherung allgemein unter Druck bringen wird (vgl. Orenstein, 2008, S. 77).

Als Lösung für diese Problemwahrnehmung setzt sich mit der Privatisierung von Rentensystemen schlussendlich genau diejenige Idee durch, die man in Chile ein erstes Mal umgesetzt hat. Das dafür verantwortliche transnationale Netzwerk kann viele Akteure im Bereich der sozialen Absicherung von ihrem Konzept überzeugen – darunter eben auch die Weltbank (vgl. Orenstein, 2008, S. 73). Damit wird Chile zum Musterbeispiel, das als Vorlage dient, aber auch unter stetiger Beobachtung steht. Innerhalb der Weltbank ist Larry Summers der Überzeugung, dass die Privatisierung ermöglicht, die Systeme der Altersvorsorge zu erhalten, während die staatlichen Systeme eine Balance zwischen Einzahlungen und Renten benötigen, was er aufgrund des demographischen Wandels als nicht mehr praktikierbar erachtet (vgl. Béland & Orenstein, 2013, S. 129). 1994 wird deshalb nicht nur wegen der Publikation der Forschungsergebnisse zu einem wichtigen Jahr, sondern auch weil die Weltbank ab diesem Zeitpunkt bis und mit 2004 strikt die Idee der Privatisierung von Rentensystemen verfolgt (vgl. Orenstein, 2008, S. 76f.). Im Zeitraum der Privatisierungskampagne kommt es gemäss Daniel Béland und Mitchell Orenstein (2013, S. 130) weltweit zu 27 Privatisierungen, bevor die Privatisierungswelle 2005, begleitet von massiver Kritik durch einen Weltbank Report, wieder ein vorläufiges Ende findet.

⁶⁵ In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich liberale Positionen zwar bereits früher in der Weltbank finden lassen, ein semantischer Wandel innerhalb der Jahresberichte aber erst mit Beginn der 1990er Jahre sichtbar wird. Dieser zeichnet sich durch Begriffe wie „private sector, privatization, privatized, financial sector, creditworthiness“ und „market-oriented activities and institution building (a code word for the liberalization/privatization of public institutions)“ (Moretti & Pestre, 2015, S. 12) aus, die neu dominant werden.

4.3.3 Die Themen der sozialen Absicherung mit Bezug zu Behinderung

Für die Auseinandersetzung mit dem Thema Behinderung ist weniger zentral, dass sich der Vorschlag der Privatisierung der Rentensysteme an sich durchgesetzt hat, als dass eine intensive Auseinandersetzung mit den Systemen der sozialen Absicherung bereits zu Beginn der 1990er Jahre beginnt und zu einer andauernden, vertieften Debatte führt. Im Folgenden wird es nun darum gehen, den Einfluss der skizzierten Entwicklung auf die Auseinandersetzung mit Behinderung zu analysieren. Ausgangspunkt dafür bildet das Topic Model, dessen Themen mit Bezug zur sozialen Absicherung im Übergang zu den 1990ern relevant werden. Damit also genau zu dem Zeitpunkt, als die Weltbank sich vertiefter mit dem Thema der Rentensysteme auseinandersetzt.

Für die nachfolgenden Ausführungen sind fünf Themen des Modells beigezogen worden. Sie finden sich in Abbildung 24 in isolierter Darstellung wieder. Alle fünf Themen können der sozialen Absicherung zugeordnet werden. Drei davon beziehen sich allerdings eher auf den Bereich der Sozialversicherungen (Themen 55, 239, 228) und zwei auf soziale Unterstützung oder auch Sozialhilfeleistungen (Themen 246, 42). Bezüglich dieser Bezeichnung ist anzumerken, dass die Übersetzung der Themenfelder eine gewisse Problematik mit sich bringt. Insbesondere der Begriff der Sozialhilfe ruft im deutschsprachigen Raum Assoziationen hervor, die nicht deckungsgleich mit dem sind, was in der englischen Debatte darunter verstanden wird. Grundsätzlich beziehen sich die ersten drei Themen auf die *Social Insurance* und *Pension Systems*, die restlichen zwei Themen auf die *Social Assistance*.

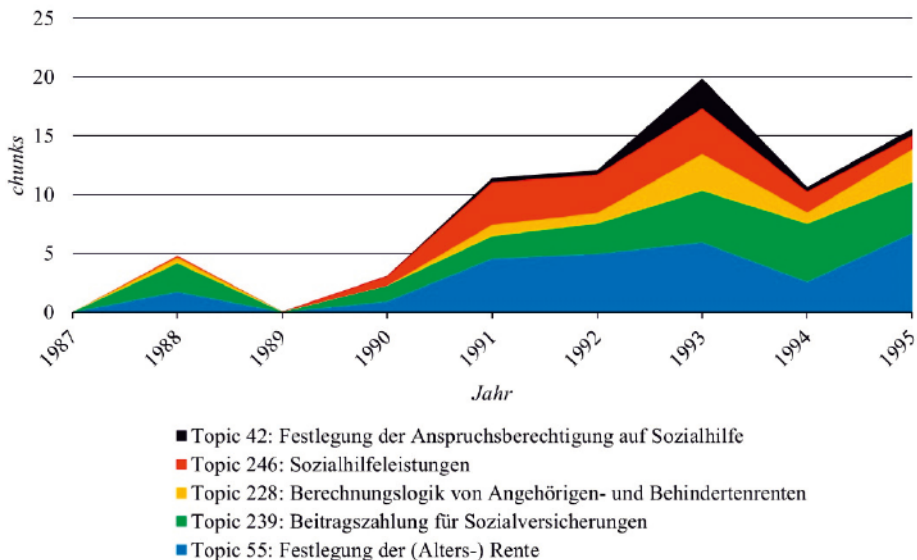


Abb. 24: Der zeitliche Verlauf der Themen mit Bezug zu Behinderung und sozialer Absicherung in den späten 1980er und frühen 1990er Jahren (gestapelte Flächen, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Tab. 12: Zentrale Dokumente für den Bereich der sozialen Absicherung und ihre Zuteilung zu den jeweiligen Regionen (OE = Ost-Europa, LA = Lateinamerika, R = Restliche Entwicklungsländer, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Region	Autoren	Jahr	Titel
-	Puffert, D. J.	1988	<i>Social Security Finance in Developing Countries</i>
LA	World Bank	1988	<i>Uruguay – An Inquiry into Social Security: Its Evolution, Current Problems and Prospects</i>
LA	World Bank	1990	<i>Social Security in Latin America: Issues and Options for the World Bank</i>
OE	World Bank	1991	<i>Hungary – Reform of Social Policy and Expenditures</i>
OE	World Bank	1991	<i>Poland – Income Support and the Social Safety Net: Policies for the Transition</i>
OE	World Bank	1991	<i>Romania – Accelerating the Transition: Human Resource Strategies for the 1990s</i>
OE	World Bank	1992	<i>Hungary – Reform of Social Policy and Expenditures</i>
OE	World Bank	1992	<i>Romania – Human Resources and the Transition to a Market Economy</i>
OE	Barr, N.	1992	<i>Russian Federation – Income Transfers and Social Safety Net in Russia</i>
LA	Vittas, D. & Iglesias, A.	1992	<i>The Rationale and Performance of Personal Pension Plans in Chile</i>
OE	World Bank	1993	<i>Ukraine – Employment, Social Protection, and Social Spending in the Transition to a Market Economy</i>
OE	World Bank	1993	<i>Kyrgyzstan – Social Protection in a Reforming Economy (12362 & 11535)</i>
OE	World Bank	1993	<i>Poland – Income Support and the Social Safety Net During the Transition</i>
OE	World Bank	1993	<i>Ukraine – The Social Sectors During Transition</i>
R	World Bank	1993	<i>Egypt – Financial Policy for Adjustment and Growth</i>
OE	World Bank	1994	<i>Romania – Employment and Social Protection Project</i>
-	Valdés-Prieto, S. & DEC	1994	<i>Earnings-Related Mandatory Pensions: Concepts for Design</i>
LA & R	Valdés-Prieto, S.	1994	<i>Administrative Charges in Pensions in Chile, Malaysia, Zambia, and the United States</i>
LA	Marquez, P. V.	1994	<i>Chile – The Adult Health Policy Challenge</i>
-	Nguyen, N. X.	1994	<i>Social Security Issues and Elements of Reform</i>
LA	Demirguc-Kunt, A. & Schwarz, A.	1995	<i>Costa Rican Pension System: Options for Reform</i>
-	Williamson, S. H.	1995	<i>The Development of Industrial Pensions in the United States in the Twentieth Century</i>
-	Vittas, D.	1995	<i>Sequencing Social Security, Pension, and Insurance Reform</i>
OE	World Bank	1995	<i>Hungary – Structural Reforms for Sustainable Growth (13577 & 14970)</i>

Für die nachfolgende Analyse ist es wichtig mitzubedenken, dass sie sich zwar insgesamt auf einen breiten geografischen Raum bezieht und sowohl Lateinamerika, Osteuropa als auch andere Regionen umfasst, aber nicht alle diese Regionen gleich dominant vertreten sind. Tabelle 12 zeigt anhand der wichtigsten Dokumente des Modells auf, dass sich die Länder des ehemaligen Sowjet-Blocks klar in der Mehrheit befinden. Für die

Analyse ist diese Aufteilung nur im Fall der Themen 246 und 42, die sich dem Bereich der Sozialhilfeleistungen bzw. Unterstützungsleistungen zuordnen lassen, von Bedeutung und wird dort auch aufgegriffen. Insgesamt wird für die inhaltlichen Auseinandersetzungen aber darauf verzichtet, diese entlang geografischer Räume aufzuteilen, da es hinsichtlich des Untersuchungsgegenstandes nicht gewinnbringend ist.

4.3.4 Behinderung als Faktor der finanziellen Stabilität von Rentensystemen

Angeichts der einführenden Beschreibungen des Kontexts, der in einer (neo-)liberalen Grundlogik auf einen möglichst freien Markt abzielt, erscheint es nicht überraschen, dass sich die Inhalte dreier Themen des Modells wesentlich mit der Frage der Finanzierung bzw. der finanziellen Stabilität und nicht mit den eigentlichen Zielgruppen solcher Programme beschäftigen. Obwohl sich im Korpus keine Dokumente finden lassen, die sich mit den tatsächlichen Lebensbedingungen der Rentenempfängerinnen und -empfänger beschäftigen, werden sie allerdings nicht komplett ausgeblendet. In diesen Auseinandersetzungen geht es jedoch eher um formelle Aspekte. So wird hinterfragt, wie gut die bestehenden Rentensysteme die Bevölkerung überhaupt abdecken und ob sie fair sind. Douglas Puffert (1988, S. 28f.) weist diesbezüglich darauf hin, dass soziale Absicherung nicht nur im Kontext von staatlichen Finanzen und ökonomischer Effektivität betrachtet werden sollte, sondern auch hinsichtlich des Themas Gleichheit: „Care must be taken in this especially where it is impossible to extend effective coverage beyond an already privileged segment of the population. Privileged classes should not receive benefits greatly exceeding their contributions“ (Puffert, 1988, S. 28). William McGreevey (1990, S. 3) schliesst sich dieser Sichtweise an und verweist aus einer andere Perspektive auf die benachteiligten Personengruppen: „The most vulnerable groups in society tend to be the ones provided the least protection“. Die Problematisierung bezieht sich dabei auf sämtliche Entwicklungsregionen:

Public social security systems, common in the developed world and the Latin American and the Caribbean region, are rare in many developing countries, especially those in Africa, the Middle-East, and Asia. Unemployment and pension benefits cover only a small portion of the populace, mainly, the workers in the formal sector. (Nguyen, 1994, S. 1)

Während Nguyen in obenstehendem Zitat das Thema der Abdeckungen primär auf Afrika, den Nahen Osten und Asien bezieht, fokussiert untenstehendes Zitat auf Lateinamerika. Auch hier wird nochmals deutlich, dass es im Sinne der Gleichheit um die Abdeckung der gesamten Bevölkerung gehen sollte. Zudem werden die Rentensysteme als Mittel zur Armutsreduktion positioniert.

The central theme of the report is, however, not these efficiency considerations. Rather, it is the great – and largely untapped – potential of social security institutions to relieve poverty in Latin America. By taking advantage of the positive characteristics of these institutions and repairing at least some of the efficiency problems, countries could achieve an enhanced level of income security for the aged, better coverage of basic health services, and wider protection from economic disasters for the *whole* population, not just for the modern sector workers currently covered. (McGreevey, 1990, S. iii)

Ein solches Verständnis von sozialer Absicherung würde eigentlich nahelegen, dass man nicht nur das System, sondern auch die Zielgruppe in den Blick nimmt. Diese Position

taucht innerhalb des Korpus auch tatsächlich auf, wie ein Ausschnitt aus einem Dokument aufzeigt.

The overall efficiency of a pension system cannot be assessed by a comparison of administrative charges. This is because efficiency should relate the quality of a service to the charges paid, and quality varies enormously – maybe more than charges – across different pension systems. An unbiased way to report on comparative costs is to report simultaneously charges and quality indices. This paper fails to report quality indices because of lack of data, and should be thought of as a modest stepping-stone towards that end. (Valdés-Prieto, 1994, S. 1)

Im Anschluss an das Zitat und mit Blick auf das Topic Model muss aber gesagt werden, dass das Weglassen der Qualitätsseite, zumindest für den betrachteten Zeitraum und die Dokumente des Gesamtkorpus, eher ein dominierendes Muster als ein spezifisches Versäumnis des zitierten Dokuments ist.

Im dominierenden Teil der Auseinandersetzung geht es um das, was Puffert im einleitenden Zitat des Kapitels bereits festhält. Die Systeme sollen langfristig überlebensfähig bleiben, was direkt an die Frage der Renten gekoppelt wird: „Benefits must be limited to what is sustainable from revenues over a horizon of several decades“ (Puffert, 1988, S. 28). Es ist die Idee der langfristigen finanziellen Stabilität, die als Argument am Ausgangspunkt von Analysen und Reformvorschlägen steht. Der Wortlaut ist meist vergleichbar und zielt auf die erwünschte Nachhaltigkeit ab, wie bspw. in Ungarn, wo man „reforms aimed at ... ensuring financial sustainability of the system“ (The World Bank, 1991a, S. ii) wünscht oder in Costa Rica, wo man beklagt, dass das alte System: „no longer sustainable“ (Demirguc-Kunt & Schwarz, 1995, S. 42) sei. Alternativ wird manchmal auch die drohende, untragbar werdende Last thematisiert, wie in Polen: „Early retirement and the payment of invalidity pension to individuals capable of work ... create an insupportable financial burden“ (The World Bank, 1991b, S. 94) oder nochmals in Costa Rica: „Early retirement and lax eligibility for disability are ... bad for the system because they impose a heavy financial burden that makes it unsustainable“ (Demirguc-Kunt & Schwarz, 1995, S. 8).

Die Dominanz der Frage nach finanzieller Stabilität der Rentensysteme, die sich zumindest im erstellten Korpus als solche zeigt, äussert sich im Topic Model dahingehend, dass sich ihr gleich drei Themen widmen. Das ist umso beeindruckender, wenn man bedenkt, dass es sich hier nicht einmal um alle Themen des Modells handelt, die der Auseinandersetzung mit sozialer Absicherung zugeordnet werden können, sondern nur um diejenigen mit dem stärksten Bezug zu Behinderung.

Behinderung als administrative Kategorie und mathematische Variable: Das in der Wortwolke von Abbildung 25 dargestellte Thema repräsentiert eine Auseinandersetzung mit der Finanzierung von sozialer Absicherung über die Beiträge der Versicherten bzw. deren Arbeitgeber (*Contributions*). Im Zentrum steht hier nicht der Begriff der Rente, sondern derjenige der Versicherung (*Insurance*) bzw. der sozialen Absicherung im Allgemeinen (*Social Security*). Es handelt sich um Diskussionen darüber, wie die Beitragszahlung bzw. auch die Auszahlung von Geldbeträgen geregelt wird. Im Fokus stehen zudem, im Unterschied zu anderen Themen in diesem Kapitel, Versicherungen, die auf das Thema Gesundheit abzielen. Dabei werden unterschiedlichste Dinge abgehandelt, wie bspw. die finanzielle Deckung (*Coverage*), die Aufteilung der Finanzierung (*Emplo-*

yer, *Employee*) oder die Rolle der Regierung (*Government*). Behinderung ist innerhalb dieses Themas nicht Gegenstand einer inhaltlichen Auseinandersetzung. Dennoch werden Behinderungsbegriffe oft verwendet, bspw. im Zusammenhang mit Wort-Kombinationen wie *Disability Payments*, *Disability Benefits* oder auch *Disability Insurance*. Sie tritt dabei als rein administrative Kategorie in Erscheinung, wie auch im nachfolgenden, exemplarischen Beispiel.

It was originally proposed that employers with workers in hazardous jobs could be taxed an additional 3 percent at the discretion of the local chief sanitary specialist, but this was rejected by the Parliament. Coverage of children, students, pensioners, spouses and other dependents, the disabled, the unemployed, military and government employees would be paid by the local State government. (The World Bank, 1993b, S. 133)



Abb. 25: Wortwolke zum Thema 239: Beitragszahlung für Sozialversicherungen (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).



Abb. 26: Wortwolke zum Thema 228: Berechnungslogik von Angehörigen- und Behindertenrenten (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Vergleichbar verhält es sich auch im Fall des Themas, das in Abbildung 26 abgebildet ist. Hier erscheint Behinderung im Zusammenhang mit der Berechnung von Angehörigen- und Behindertenrenten in den Dokumenten. Dabei soll die Betonung von *Old* und *Age* in der Wortwolke nicht verwirren. Sie verweist schlicht darauf, dass diese beiden weiteren Gruppen der sozialen Absicherung normalerweise im Zusammenhang mit *Old Age Pensions* diskutiert werden. Ansonsten verweist die Wortwolke auf die spezifischen Inhalte. Dazu gehören einerseits die Angehörigen (bspw. *Survivors*, *Widows*, *Orphans*) und andererseits Menschen mit Behinderung (*Disability*, *Invalidity*). Der eigentliche Inhalt der Auseinandersetzung bezieht sich in erster Linie auf die Frage der Kostenabschätzung, die sich bei Angehörigen- und Behindertenrenten anders gestaltet, als im Falle von Altersrenten. Dies weil im Gegensatz zur Altersrente, die zu einem vorbestimmten Zeitpunkt ausbezahlt wird, unklar bleibt, zu welchem Zeitpunkt eine Person stirbt (*Death*, *Deceased*) oder eine Behinderung erfährt (*Disabled*). Diese Gemeinsamkeit ist wohl einer der Gründe, weshalb die beiden Renten oft in räumlicher Nähe diskutiert werden, was dazu führt, dass sie im Modell zu einem Thema gebündelt werden. Auch dieses Thema dient dem Zweck, ein Gesamtbild der Kostenabschätzung und -entwicklung (*Coverage*) zu erhalten, weshalb die Beitragszahlung (*Benefits*) natürlich hinsichtlich ihrer Dauer (*Years*) berechnet werden muss.

Mit Blick auf das Thema Behinderung bleibt festzuhalten, dass es auch in diesem Zusammenhang zu keiner vertieften Auseinandersetzung kommt. Sie existiert hier schlicht als ein Aspekt der Berechnung, wie in exemplarischen Zitaten deutlich wird:

The net increase in disability pensioners is calculated for each year. The baseline assumption for net new disability pensioners is based on the experience in between 1992 and 1994, a period during which the net increase in disability pensioners rose by approximately 30,000 each year. The rate of new disability claims has doubled since the mid-1980s and is the result of policy choices, not demographic changes. (The World Bank, 1995a, S. 100)

In order to calculate the necessary capital referred to in the above clause, the descendent's insured pension is defined as follows:

- (a) Fifty percent of the insured income, in the case of workers referred to in clause number 3.9, paragraphs (a) and (b), who suffer major disablement or a disablement equal to two thirds.
- (b) Thirty five percent of the insured income, in the case of unemployed workers referred to in clause number 3.9, paragraph (c), who suffer major disablement or a disablement equal to two thirds.
- (c) In the case of members suffering from major disablement or equal to 50 percent, but less than two thirds, the insured income will be equal to 70 percent of the values stated in the above paragraphs, depending on the case involved. (The World Bank, 1993a, S. 125)

Die zwei Beispiele zeigen deutlich auf, dass Behinderung etwas Abstraktes bleibt. Sie ist in diesem Zusammenhang eine Variable, mit der operiert werden kann. Sie erscheint deshalb nur als Kategorie im Text und erfährt keine inhaltliche Bearbeitung.

Regulierung der Rentenkosten: Von allen Themen des Modells, die dem Bereich der Rentensysteme zugeordnet werden können, ist die Auseinandersetzung um eine Vernünftige Höhe der Altersrenten (vgl. Abb. 27) die dominanteste, wie auch ein Blick auf das Topic Model zeigt. Diskutiert wird hierbei insbesondere das Verhältnis der Rente (*Pension*, *Benefits*, *Retirement*) zu den Anzahl Beitragsjahren (*Years*) und dem Alter

(Age), ab dem man eine Altersrente beziehen kann. Die Frage der finanziellen Stabilität der Rentensysteme wird hier im Anschluss an die Problematik des demographischen Wandels thematisiert, was meist anhand der Frage der Deckung von Seiten der Beiträge (*Contributions*) und der Ausgaben, also der Renten (*Benefits*), diskutiert wird. In diesem Zusammenhang tritt auch Behinderung an der Peripherie der Auseinandersetzung auf. Dies indem darauf verwiesen wird, dass es nicht nur um die Frage der Altersrente geht, sondern auch Behindertenrenten mitbedacht werden müssen. Dabei gibt es einen dominanten Denkansatz über die Dokumente hinweg. Er lautet, dass man den Zugang zu den Behindertenrenten „verengen“ (*Tighten*) muss, damit die Ausgaben kleiner werden. Der nachfolgend zitierte Ausschnitt ist ebenfalls exemplarisch zu verstehen.

In addition, the criteria for receipt of a disability benefit could probably be tightened ... Access to disability pensions is relatively easy and there is no maximum duration of benefit. It is not known whether there exists a system of monitoring the decisions of the local commissions, but evidence from other countries suggests that monitoring is necessary to prevent abuses (particularly in times of labor surplus). There is strong evidence from OECD countries showing a link between rising unemployment and increasing numbers of invalidity pension beneficiaries. (The World Bank, 1993c, S. 72)

Die zitierte Passage ist insofern wichtig, weil sie auf die Handlungsmöglichkeiten verweist, die man in Bezug auf Behinderung sieht. Zwar macht man an dieser Stelle keine Aussage darüber, wie denn das *Tightening* vor sich gehen soll, sondern schlicht und einfach, dass es gemacht werden muss. Behinderung wird dabei aber zu einer Kategorie, die sich regulieren lässt, um finanzielle Stabilität zu gewährleisten. Die Rechtfertigung für ein solches Vorgehen wird über die Problematisierung des einfachen Zugangs zu diesen Renten hergestellt.

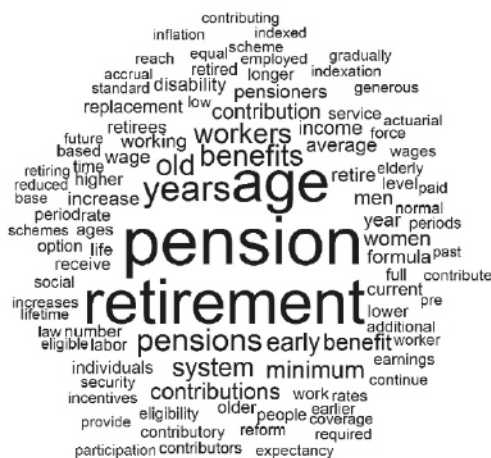


Abb. 27: Wortwolke zum Thema 55: Festlegung der (Alters-) Rente (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

4.3.5 Die Entdeckung von Behinderung als regulierbarer Variable

An dieser Stelle ist es gewinnbringend, sich von der engen Analyse des Modells zu lösen und die Dokumente, die mit dem Thema der sozialen Absicherung über das Modell in Verbindung gebracht werden, umfassender zu analysieren. Trotz der Tatsache, dass

Behinderung in vielen Dokumenten eine Leerstelle bleibt, finden sich über den gesamten Korpus hinweg einige Textpassagen, die sie nicht nur beiläufig erwähnen, sondern auch Behinderungsdefinitionen oder zumindest Ansätze davon beinhalten. Dabei bezieht man sich allerdings meistens auf die in den jeweils untersuchten Ländern vorherrschenden Konzeptionen. Diese werden nicht Teil einer inhaltlichen Auseinandersetzung, zumindest nicht hinsichtlich des Behinderungsbegriffs an sich. Auch an dieser Stelle kann ein Beispiel verdeutlichen, wie solche Definitionen im Text erscheinen.

There are three disability groups. To qualify for Group 3, an individual must either be suffering from a long-term medical problem (e.g. have lost a limb) even if work capacity is unimpaired, or have lost part of his working capacity. Individuals in Group 2 must be unable to work in normal conditions. Individuals in Group 1 are unable to work under normal conditions and, in addition, are not able to look after themselves. (The World Bank, 1991b, S. 31)

Obenstehendes Beispiel aus Polen findet sich in ähnlicher Struktur auch an anderen Orten (bspw. Barr, 1992, S. 6; The World Bank, 1993c, S. 66f., 1993d, S. 67). Behinderung wird in den Auseinandersetzungen, trotz der Anknüpfung an die Frage der Arbeitskapazität, an medizinische Kriterien zurückgebunden. Diese Tatsache trägt wohl auch dazu bei, dass in gewissen Dokumenten nicht einmal Definitionen erscheinen, sondern schlicht der Verweis darauf, dass es medizinische Komitees sind, die bestimmen, wer eine Behinderung hat, wie auch im folgenden Beispiel: „Disability is certified by special medical committees set up by the supervisory agency“ (Vittas & Iglesias, 1992, S. 6).

Es ist an dieser Stelle gewinnbringend, das Konzept der „Verengung“, das bereits oben in Thema 55 aufgetaucht ist, genauer zu betrachten. In diesem findet sich eine Positionierung, die wichtig für die Konstruktion von Behinderung im Kontext der sozialen Absicherung ist. Der Begriff *Tightening* (bzw. auch andere Formen wie *Tighten*, *Tightend*, *Tightens*) ist innerhalb des Gesamtkorpus nicht schon immer von Bedeutung. Erst ab dem Moment, als er zusammen mit den Rentensystemen erwähnt wird, explodiert seine Nutzung nahezu. Abbildung 28 zeigt dabei nicht nur die Verbindung zu den Rentensystemen auf (ab 1990er mit *Eligibility*, *Benefits*, *Pension*, usw.) sondern verweist auch auf ein sich wandelndes Muster in der Verwendung des Begriffs. Während in den 1980er Jahren noch das Präteritum am häufigsten verwendet wird, was darauf schliessen lässt, dass es sich um eine Beschreibung von etwas bereits Geschehenem handelt, werden ab den 1990ern hauptsächlich Verbformen verwendet, die darauf verweisen, dass etwas noch zu tun ist oder etwas gemacht wird (*Tightening*, *Tighten*).

Neben der bereits aufgezeigten Kritik an den „zu leicht“ zugänglichen Behinderungsrenten, finden sich auch noch spezifischere Kritiken im Korpus. Der ebenfalls in der Wortwolke von Abbildung 27 auftretende Begriff der Frühpensionierung (*Early Retirement*), wird in einigen Dokumenten in direkte Verbindung mit dem Thema Behinderung gebracht und zwar in zweierlei Hinsicht. Erstens wird angesprochen, dass Behindertenrenten als Möglichkeit zur Frühpensionierung missbraucht werden, wie nachfolgendes Zitat in Bezug auf Costa Rica aufzeigt.

Due to the generous terms of the disability pension, individuals substituted it for early retirement, which does not exist in Costa Rica. As a result, 30 percent of the expenditures of the pension system goes to disability payments. To prevent abuse of the system, the disability rate should be further lowered and its eligibility requirements should be tightened. (Demircuc-Kunt & Schwarz, 1995, S. 8)

Zweitens werden die Renten von Frührentnerinnen und Frührentnern problematisiert, wenn sie in Verdacht stehen, als Puffer für die Arbeitslosigkeit zu dienen.

The Report argues that a viable pension program requires delaying retirement at full pension, and that disability benefits, early retirement provisions for older workers, and child care leave are not appropriate instruments to withdraw persons from active labor force status. (The World Bank, 1991a, S. viii)

Es ist zudem darauf hinzuweisen, dass die zwei Argumente auch miteinander verbunden werden: „Most of this deterioration was due to unemployment and grey economy/evasion effects, though a smaller share is due to excessive early retirement, mainly in the form of disability pension awards“ (The World Bank, 1995a, S. 34).

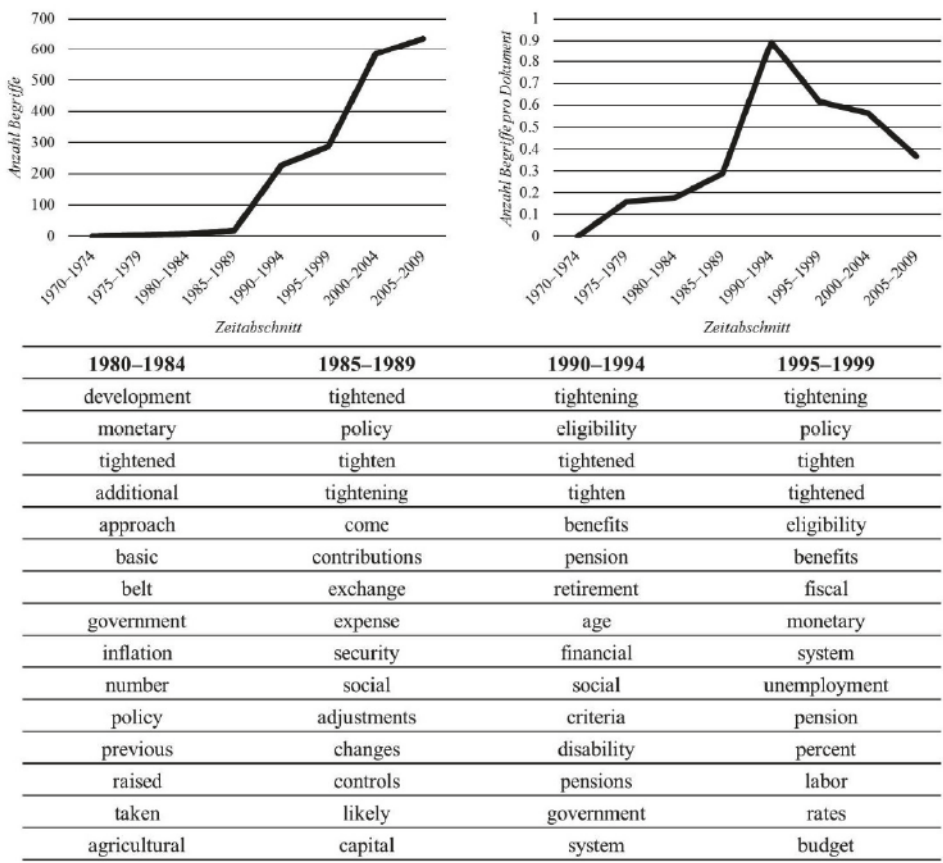


Abb. 28: Absolute und relative Häufigkeit der Verwendung von *Tightened*, *Tightening* und *Tighten* und die 15 am häufigsten in einem Satz mit diesen Wörtern auftauchenden Begriffe über verschiedene Zeitabschnitte hinweg (berechnet auf dem Gesamtkorpus).

Die bisherigen Ausführungen verweisen auf eine Grundlogik, die sich in mehreren Dokumenten des Korpus zeigt. Sie problematisieren den Zugang zu den Behindertenrenten, ohne sich allerdings dem Thema Behinderung genauer anzunehmen und misstrauen dabei der Kategorie Behinderung bzw. ihrer korrekten Verwendung. Ein Begriff, der in diesem Zusammenhang auftaucht, ist derjenige des *Moral Hazard*. Damit gemeint ist, dass die Systeme durch ihre Ausgestaltung geradezu einladen, sie zu missbrauchen: „Strategic manipulation is further encouraged by early retirement provisions and lax conditions for disability pensions“ (Vittas, 1995, S. 5). Das führt zu einer schlechten Verteilung der Gelder: „The system greatly redistributes to disability pensioners due to lax regulations in eligibility and generous benefits“ (Demirguc-Kunt & Schwarz, 1995, S. 15). Genau diesem Problem gilt es dann entgegenzuhalten, deshalb wird eine bessere Ausgestaltung gefordert: „Insurance must be designed with a view towards adverse selection and moral hazard“ (Valdés-Prieto & DEC, 1994, S. 6). Im Anschluss an das Zitat stellt sich die Frage, wie denn das Problem gelöst wird. Die Ratschläge sind natürlich je nach Land unterschiedlich, weil die Systeme nicht identisch gestaltet sind und sich die Problemstellungen damit unterscheiden. Bezüglich der Konstruktion von Behinderung zeigen sich darin aber Entwicklungen, die bezüglich ihrer wandelnden Konzeption äusserst interessant sind.

Einer der Vorschläge zum Umgang mit der Problematik lautet, dass man unabhängige Gatekeeper aus dem Bereich der Medizin benötigt. Eine Idee also, die nicht das Grundkonzept der medizinisch orientierten Diagnose in Frage stellt, sondern dieses einfach verbessern möchte, indem es „unabhängig“ und „objektiver“ gemacht wird. So meint bspw. Salvador Valdés-Prieto in seinen Ausführungen zum Thema *Earnings-Related Mandatory Pensions: Concepts for Design*:

Independent and accurate review of invalidity claims is essential to prevent abuse by unscrupulous physicians who sell invalidity certificates or medical exams to claimants that are not actually invalid. Independent review is also necessary to avoid discretionary granting of invalidity pensions as payment for political favors. (Valdés-Prieto & DEC, 1994, S. 6)

Auch Dimitri Vitas macht ein Jahr später nochmals eine nahezu deckungsgleiche Aussage, wenn er im Dokument *Sequencing Social Security, Pension, and Insurance Reform* formuliert: „What are needed are independent medical committees to approve disability pensions on objective and clearly specified criteria“ (Vittas, 1995, S. 13f.). Die Alternative zur Verbesserung der Diagnostik bedient sich der Logik, dass auch schlechtere Konditionen zu einer Verkleinerung des Empfängerkreises führen würden:

Certification and recertification requirements should be strengthened To further discourage people from opting for false disability rather than normal retirement, benefit rates for the former should be reduced, becoming somewhat lower than the latter. For example, if the target replacement rate for normal retirement is 50%, the disability replacement rate might be 40%. (Demirguc-Kunt & Schwarz, 1995, S. 19)

Den bisherigen Vorschlägen ist gemein, dass sie grundsätzlich noch auf der Ebene eines klassischen medizinischen Verständnisses von Behinderung operieren und dabei auf eine rein medizinische Diagnose vertrauen. Es gibt aber auch Positionen, die von dieser Logik abweichen, was auch zu einer veränderten Darstellung von Behinderung führt:

The tightening of disability benefits should be based on three principles: first, the application of medical criteria only in the determination of full disability (67 percent disabled) and qualification for disability benefits; secondly, a more frequent review and monitoring of already granted benefits; and third, the speedy elaboration and implementation of retraining and rehabilitation facilities for disabled at the earliest possible stage of disability. The Hungarian authorities have proposed that persons qualified as between half and two-thirds disabled would receive less than a 100 percent disability pension, but would receive a special allowance or wage subsidy which would supplement any income they could earn from work. The Mission fully supports this reform proposed for introduction in 1991. (The World Bank, 1992, S. 48)

Der Hinweis auf die Notwendigkeit der regelmässigen Überprüfung und auch die Idee, dass man versucht Menschen mit Behinderung wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren, verweist darauf, dass sich im Laufe der Auseinandersetzung mit Rentensystemen ein neues Bild von Behinderung herausbildet. Ein Bild, das nicht nur innerhalb der Weltbank zu finden ist, sondern im Einklang mit dem sich neu herausbildenden Gesellschaftsmodell steht (vgl. Kapitel 2.3). Allerdings ist wichtig zu betonen, dass zum betrachteten Zeitpunkt erst ein Teil der Autorinnen und Autoren auf diese Art und Weise argumentieren. Die Perspektive basiert zudem nicht auf einer eigentlichen theoretischen Auseinandersetzung mit Behinderung, sondern ergibt sich wohl eher aus den Erkenntnissen, die im Laufe der Analysen von Rentensystemen gemacht werden. So stellt man fest, dass es Rentenbezüger gibt, die aufgrund einer medizinisch diagnostizierten Behinderung durchaus rechtmässig Geld beziehen, aber trotzdem noch einer Arbeit nachgehen.

Individuals can qualify for invalidity pension even if they have suffered no loss of earning capacity. An individual who (say) loses a limb, but whose long-run health is otherwise unimpaired and whose working capacity is unaffected, will receive a Group 3 invalidity pension whilst continuing to do his old job and receiving a full wage. A similar problem, though quantitatively less important, arises with blind people, who are awarded Group 1 status automatically even if they continue to work. (The World Bank, 1991b, S. 49)

Solche Erkenntnisse macht man bspw. in Polen, worauf sich obenstehendes Zitat bezieht, aber auch in Russland (vgl. Barr, 1992, S. 13; Braithwaite, 1995, S. 10) oder der Ukraine (vgl. The World Bank, 1993d, S. 10f.). Es ist dann wohl auch in diesem Zusammenhang zu verstehen, wenn Nguyen X. Nguyen im Dokument *Social Security Issues and Elements of Reform* eine sehr konkrete Aussage macht, die weg von einem klassischen Verständnis von Behinderung geht und sie in einer Art und Weise neu verortet, die sie besser regulierbar macht. „In particular, many policy analysts recommend that countries move toward unified systems of disability benefits based on degree rather than on cause of disability“ (Nguyen, 1994, S. 13). Wenn Behinderung nicht mehr als dichotome Kategorie funktioniert, sondern Funktionsfähigkeiten und der Grad der Einschränkung in den Vordergrund treten, dann lassen sich Renten auf eine viel dynamischere Art und Weise regulieren.

Diese Logik der Argumentation ist (noch) nicht weit verbreitet, es existieren aber auch weitere Beispiele, die sich unmittelbar daran anschliessen. So findet sich in einem *Vocational Training Project* in Jemen ein Unterprojekt mit dem Titel „Rehabilitation of the Physically Disabled through Vocational Training“, das Behinderung hinsichtlich der Frage der Arbeit eindeutig als Konzept behandelt, auf welches im Sinne der Arbeitsfähigkeit eingewirkt werden kann. Das zeigt sich in den Benefits und Outcomes. Es wird

deutlich, dass man zumindest einen Teil der Menschen mit Behinderung als arbeitsfähig beurteilt: „A number of physically handicapped will join mainstream economic activity“ (The World Bank, 1995b, S. 10, Annex 9) und dass die Integration in den Arbeitsprozess auch zu einer besseren Integration in die Gemeinschaft beiträgt: „Increase in the number of vocationally trained physically handicapped persons, integrated into the community“ (The World Bank, 1995b, S. 10, Annex 9). Am deutlichsten wird die neue Logik aber andernorts skizziert. Mit Bezugnahme auf das Problem, dass Behindertenrenten und Frühpensionierung in Ungarn „missbraucht“ werden, um Arbeitslosigkeit zu verhindern, schlägt man unter dem prägnanten Titel „Getting People Back to Work“ folgendes vor:

There are possible routes to attack this problem, and the experience of other countries (e.g., the Netherlands) could be valuable. Aggressive re-certification of the very large stock of those on ‚temporary‘ disability awards, whose cases can be re-examined formally at periodic intervals, should be done as a matter of priority. If necessary, active labor-market programs could be used to help get some of these people back to work. Other suggestions include shifting more of the cost onto the employer in the case of disability, or early retirement (a severance payment in favor of the insurance funds), and using some of the work-incentive schemes discussed ... above. (The World Bank, 1995a, S. 46)

Die aufgezeigten Entwicklungen sind nach wie vor erst Indizien, die darauf hinweisen, dass in Auseinandersetzungen mit den Systemen der sozialen Absicherung ein neues Bild von Behinderung konstruiert wird. Ein Bild, das auch anschlussfähig an Workfare Ideen ist. Diese sind in den untersuchten Dokumenten zwar noch nicht verbreitet. Bezeichnend aber ist, dass in obenstehendem Zitat Holland als Beispiel genannt wird. Ähnlich wie Chile, im Fall der Privatisierung von Rentensystemen, ist Holland ein wichtiger Vorreiter für die Idee der Workfare. Kurt Wyss (2008, S. 89f.) verweist darauf, dass die massive Verschärfung im Bereich der Behindertenrenten zu einem deutlichen Rückgang der zugesprochenen Renten führt, weshalb das holländische Modell in Europa als vorbildhaft gilt. Hinsichtlich dieses „Erfolgsmodells“ ist aber auch darauf zu verweisen, dass die Entwicklung in Holland ab 1995 wieder in die andere Richtung geht und die Rentengesuche einen starken Anstieg verzeichnen. Weiter ist zu erwähnen, dass vergleichbare Entwicklungen in den USA bereits in den 1980er Jahren unter der Reagan-Regierung beobachtbar sind (vgl. ebd., S. 91). Noch ist aber unklar, ob sich diese neue Konzeption von Behinderung längerfristig durchsetzt und auch nicht wie sich die Weltbank gegenüber dem Workfare Konzept langfristig verhält.

4.3.6 Wie kommen Sozialhilfeleistungen zu den Bedürftigen?

Bei den restlichen, noch nicht abgehandelten Themen des Modells, die mit Beginn der 1990er Jahre aufkommen, handelt es sich um die Auseinandersetzung mit (Sozial-) Hilfeleistungen, die den ärmsten Menschen in der Bevölkerung zukommen sollen. In Anbetracht dessen, dass das Thema Armut in den frühen 1990ern in der Weltbank aufgegriffen wird, ist es nicht überraschend, diese vorzufinden. Zudem bringt auch die schlechte Abdeckung durch Sozialversicherungen in Entwicklungsländern eine höhere Notwendigkeit von Sozialhilfeleistungen mit sich. Die Berechnungen des Topic Models weisen bei diesem Themenfeld, abgesehen von der inhaltlichen Differenz zu den vorausgehend diskutierten Auseinandersetzungen, eine weitere Eigenheit auf. Diese besteht darin, dass sie im Zeitraum der frühen 1990er Jahre nahezu ausschliesslich für Länder aus dem

ehemaligen Sowjet-Block relevant sind. Die Erklärung, weshalb dies so ist, kann nicht abschliessend gegeben werden. Ein Grund dafür könnte darin liegen, dass das Thema Armut im Zusammenhang mit der Transition dieser Staaten eine verstärkte Aufmerksamkeit erfährt.

Die in Abbildung 29 sichtbaren Wortwolken verweisen auf eine inhaltliche Auseinandersetzung, die über die bloße Diskussion von finanzieller Unterstützung hinausgeht. Während Thema 246 auf die Thematik im Allgemeinen verweist, hebt Thema 42 mit der Frage, wer überhaupt anspruchsberechtigt ist, eine sehr spezifische Auseinandersetzung hervor. Allerdings beinhaltet das zweite Thema keine vertiefte Auseinandersetzung von Seiten der Weltbank, da es sich in der Regel um schlichte Aufzählungen von verfügbaren Programmen in spezifischen Kontexten handelt.



Abb. 29: Wortwolken zu den Themen 246: Sozialhilfeleistungen (links) und 42: Festlegung der Anspruchsberechtigung auf Sozialhilfeleistungen (rechts) (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Die Wortwolke zum Thema Sozialhilfeleistungen hilft, die hier entstehende Diskussion etwas weiter aufzuschlüsseln. Im Gegensatz zu den oben thematisierten Sozialversicherungen und Renten, handelt es sich bei der Sozialhilfe bzw. der sozialen Unterstützung (*Social, Assistance*) nicht nur um Geldmittel, sondern auch um weiterführende Leistungen wie bspw. die Unterstützung durch Hilfs- oder Nahrungsmittel. Eine zentrale Frage, die diesbezüglich von Relevanz ist, ist diejenige, wie denn die Unterstützung dorthin kommt (*Beneficiaries*), wo man sie wirklich braucht (*Targeting*) und wie man die Systeme so gestaltet, dass die Zugänge auch in diesem Sinne reguliert sind (*Eligibility*). Die Relevanz dieses Problems zeigt sich eben gerade darin, dass es auch in einem eigenen Thema abgebildet wird. Die Zielgruppe ist dabei klar. Es geht um die von Armut betroffenen Schichten (*Poverty*), die von der Unterstützung profitieren sollen.

Die Wortwolke zur Festlegung der Anspruchsberechtigung weist darauf hin, wer denn eigentlich im Sinne eines kategorialen Zugangs anspruchsberechtigt ist. Konkret werden Familien, Kinder, Menschen mit Behinderung, oder auch Veteranen anvisiert. Obwohl es gewisse Personenkreise gibt, die in der Argumentation dominieren, wird von Seiten der

Weltbank auch hervorgehoben, dass es sich keineswegs nur um diese Gruppen handeln kann.

Social assistance will come to play an important role in the future. Besides the orphans, the elderly, the infirm and the disabled, there will be new groups needing to be assisted for several reasons. ... large numbers of people have already fallen into dangerously vulnerable conditions of poverty despite the existing programs. (The World Bank, 1993b, S. 88)

Im Zusammenhang mit der Adressierung als Zielgruppe nimmt Behinderung auch innerhalb dieses Themas keine zentrale Rolle ein. Vielmehr geht es genau darum, die Unterstützung über diese „klassischen Gruppen“, wie Menschen mit Behinderung oder auch alte Menschen, hinaus gut einzusetzen. Trotzdem ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass Behinderung in diesem Kontext inhaltlich in einen Zusammenhang mit Armut gebracht wird.

The new poor: Not surprisingly, unemployment and disability were strongly linked to poverty The presence of a handicapped family member also significantly increased the chance that the family would be poor or very poor (30 and 7.7 percent respectively). (Braithwaite, 1995, S. 24)

Jenseits dieser Verbindung muss aber trotzdem festgehalten werden, dass es zwar eine Auseinandersetzung mit der Frage gibt, wer Anrecht auf Unterstützungsleistungen hat, diese sich aber nicht wesentlich mit dem Thema Behinderung beschäftigt. Die Diskussion verbleibt dabei ebenso, wie im Fall der vorausgehend betrachteten Themen, auf einer distanzierten, abstrakten Ebene.

4.3.7 Die Konstruktion von Behinderung im Kontext der sozialen Absicherung im Übergang von den 1980er in die frühen 1990er Jahre

Obwohl der ab den 1990er Jahren beobachtbare neue Zugang zum Thema Behinderung sich grundlegend vom vorausgehenden, medizinisch orientierten, unterscheidet, findet auch in diesem keine vertiefte Auseinandersetzung mit Behinderung statt. Trotzdem wird, bedingt durch die inhaltliche Differenz der Zugänge, Behinderung anders wahrgenommen und damit auch anders konstruiert. Ebenso zeigt sich, trotz unterschiedlichster Autorinnen und Autoren und ihren verschiedenen Positionen, ein übergreifendes Muster der Konstruktion von Behinderung.

Kontext: Es sind verschiedene Faktoren, die das Thema der sozialen Absicherung in seiner ganzen Breite in der Auseinandersetzung der Weltbank erscheinen lassen. Diesbezüglich ist es durchaus relevant, zwischen dem Bereich der Sozialversicherungen und demjenigen der Sozialhilfe zu unterscheiden, auch wenn sich die Debatten nicht eindeutig voneinander trennen lassen.

Am Ausgangspunkt der Auseinandersetzung mit Sozialversicherungen und Rentensystemen steht im engeren Sinne die Wahrnehmung eines demografischen Wandels und die damit verbundene Befürchtung, dass dieser zu unlösbaren Problemen der Finanzierung führt, wenn die bisherige Ausgestaltung der Systeme beibehalten wird. Trotz der hohen Relevanz dieser Problemwahrnehmung in den frühen 1990er Jahren, beginnt die Thematisierung der sozialen Absicherung aber nicht erst damit. Insbesondere der in den 1990ern fokussierte Lösungsansatz der Privatisierung, aber auch Aktivitäten der Welt-

bank, die nicht im Zusammenhang mit der sozialen Absicherung stehen, verweisen auf einen grösseren Kontext, der in einem breiteren politischen Klima gefasst werden muss und für die neuen Debatten wichtig ist. Er bezieht sich auf die Ausrichtung der angelsächsischen Politik und die Lateinamerikakrise, die hinsichtlich der Ausformulierung des liberalen Grundkonzepts des *Washington Consensus* eine wichtige Rolle spielt. Erst über diese weit gefasste Perspektive ist es zu verstehen, wie es zum verfolgten Lösungsansatz bezüglich des Problems mit den Rentensystemen gekommen ist, der auf einer (neo-) liberalen Grundkonzeption basiert. Über diese Kontextfaktoren hinaus ist zudem darauf hinzuweisen, dass der Zusammenbruch der Sowjetunion ebenfalls Problemstellungen im Bereich der sozialen Absicherung mit sich bringt und damit ein weiterer Grund gegeben ist, weshalb sich die Weltbank mit diesen auseinandersetzen muss.

Etwas anders verhält es sich bezüglich der Sozialhilfeleistungen. Die Thematisierung dieses Bereichs steht zwar durchaus mit den bereits beschriebenen Entwicklungen im Zusammenhang, muss aber zusätzlich mit der verstärkten Fokussierung des Themas Armut ab den 1990er Jahren verbunden werden. Diese Ausrichtung ist im Wesentlichen der Kritik am liberalen Kurs der Weltbank geschuldet, die eine vermehrte Berücksichtigung der „sozialen Nebeneffekte“ ihrer Interventionen herbeiführt. Die grundlegende Ausrichtung wird dabei allerdings nicht hinterfragt, sondern um diesen Aspekt ergänzt. Auch dabei ist zusätzlich auf den Zusammenbruch der Sowjetunion zu verweisen, da es aufgrund der brisanten Armutsproblematik in den davon betroffenen Regionen zu einer Auseinandersetzung mit dem Thema Sozialhilfe kommt.

Auch wenn sich im Korpus mit der *Old Age Crisis*, dem Zusammenbruch der Sowjetunion oder den Entwicklungen in Lateinamerika unterschiedliche Problemstellungen finden lassen, kann für die Auseinandersetzung mit der sozialen Absicherung gesagt werden, dass sie sich im längerfristigen Verlauf auf Lösungsansätze mit einer einheitlichen Logik beziehen. Diese ist in unterschiedlicher Weise in Verbindung mit einer liberalen ökonomischen Neukonzeption nach der Lateinamerikakrise und dem vorherrschenden Klima der angelsächsischen Politik in Verbindung zu bringen. Erstens, indem man im Bereich der Sozialversicherungen und Rentensysteme mit der Privatisierung einen Kurs verfolgt, der auf einer (neo-) liberalen Logik basiert. Zweitens, indem man über die Sozialhilfe (auch) um Korrekturmassnahmen bemüht ist, die negative Effekte eines radikalen Liberalismus abschwächen sollen.

Behinderungsverständnis: Durch die Auseinandersetzung mit Systemen der sozialen Absicherung findet Behinderung, als Bestandteil dieser, Eingang in die Dokumente der Weltbank. Im Gegensatz zu den medizinisch geprägten Auseinandersetzungen der 1970er und 1980er Jahre gilt es dabei nicht mehr Behinderung zu verhindern. Sie ist Teil des Gesamtproblems, wird allerdings auf einer abstrakten Ebene diskutiert. So abstrakt, dass für viele Textpassagen, über alle Themen des Modells hinweg, keine Einschätzung gemacht werden kann, von welchem Behinderungsverständnis überhaupt ausgegangen wird. Menschen mit Behinderung beziehen Renten und die Kosten dieser müssen in einem vernünftigen Verhältnis zu den verfügbaren Geldern stehen. Menschen mit Behinderung sind von Armut betroffen, deshalb benötigen sie Unterstützungsleistungen. Wer diese Menschen sind, über was sie sich definieren, oder wie ihre Lebensbedingungen sind, ist keine Frage, mit der man sich beschäftigt. Trotz dieser abstrahierten Diskussion existiert eine sehr konkrete Positionierung zu Behinderung. Diese geht davon aus,

dass es zu viele Menschen gibt, die für sich Unterstützung für Menschen mit Behinderung beanspruchen, diese aber nicht nötig haben. Grundlage für diese Einschätzungen sind primär die (zu hohen) Kosten, nicht reale Lebensbedingungen. In logischer Konsequenz erfolgt auch die Bearbeitung dieses Problems auf abstrakter Ebene. Kategorien sind dabei äusserst hilfreich, denn man kann gut mit ihnen kalkulieren und sie sind regulierbar.

Trotz der Dominanz einer abstrahierten Herangehensweise, gibt es ein Verständnis von Behinderung, das in den Texten auftaucht. Allerdings handelt es sich hierbei meist nicht um Interpretationen von Seiten der Weltbank, sondern um Beschreibungen, um Rezipierungen von dem, was sich in den Gesetzen und Dokumenten verschiedener Länder findet. Diese Beschreibungen verweisen auf ein medizinisches Verständnis, das Behinderung als körperliche Schädigung versteht. Wo diese Herangehensweise von Seiten der Weltbank analysiert wird, was meist nicht geschieht, schliesst sie sich oft der bestehenden Konstruktionslogik an. Dies hat unmittelbare Konsequenzen für die Handlungsperspektiven in Bezug auf das problematisierte Kostenproblem im Bereich der sozialen Absicherung, denn sie liegen primär in der Verbesserung oder Verschärfung der Diagnoseapparatur bzw. in der Kürzung der Mittel. Obwohl sich diese Herangehensweise an vielen Stellen zeigt, lässt sich von Seiten der Weltbank auch eine alternative Herangehensweise festhalten, die sich in der Dynamik der Auseinandersetzung mit den Rentensystemen entwickelt. Grundlage bildet die Feststellung, dass es Menschen gibt, die auf der Basis einer medizinischen Diagnose zwar eine Rente beziehen können, aber trotzdem arbeiten. Behinderung wandelt sich dabei von einem rein medizinischen Problem zu einem das graduell zu verstehen und hinsichtlich einer Arbeitskapazität zu messen ist. Obwohl dabei ein starker medizinischer Rückbezug verbleibt, ergibt sich eine Annäherung an eine relationale Konzeption, und zwar ohne diese durch Rückbezüge auf die Theoriedebatte rund um Behinderung herzuleiten. Damit zeigt sich, inwiefern die Entwicklung hin zu einem relationalen Verständnis auch ausserhalb der eigentlichen Theoriedebatte rund um Behinderung zum Thema wird. Was auch einen Hinweis darauf gibt, weshalb die Durchsetzung dieser neuen Konzeption im Sinne des theoretischen Modells erfolgreich ist. Kritisch anzumerken ist allerdings, dass sich durch die Bezugnahme auf nationalstaatliche Definitionen der Widerspruch zwischen dem „westlichen Denken“ und den vorherrschenden Konzepten im Kontext der Handlungsfelder der Weltbank zeigt. Die Expertinnen und Experten beginnen zwar teilweise auf Basis eines relationalen Verständnisses zu argumentieren, aber in den untersuchten Ländern ist dieses nicht anzutreffen. Zumindest nicht in den beigezogenen Dokumenten und Definitionen.

Verglichen mit den Entwicklungen auf globaler Ebene ist man innerhalb der Weltbank immer noch weit weg von dem was möglich wäre. Zwar haben einige Exponentinnen und Exponenten mittlerweile im Kontext der sozialen Absicherung durchaus selber festgestellt, dass eine rein medizinische Diagnose von Behinderung keinen Sinn ergibt. Die Forderungen, die man von Seiten der Vereinten Nationen mit der Dekade für Menschen mit Behinderung platziert hat, sind in der Weltbank aber nicht angekommen. Damit hat auch deren Ziel, die Aufmerksamkeit für das Problem Behinderung zu vergrössern, innerhalb der Weltbank keine Wirkung gezeigt, denn sie verbleibt nach wie vor an der Peripherie des Weltbank Universums. Mittlerweile gerät man aber nicht nur im Vergleich mit der Ebene der Vereinten Nationen ins Hintertreffen, denn auch die durch den ADA losgetretene Welle der Anpassung nationalen Rechts hat mit den 1990er Jahren

begonnen. Man bleibt zudem weit davon entfernt, so etwas wie die *Standard Rules*, die 1994 von den Vereinten Nationen verabschiedet werden, auch nur ansatzweise zu denken. Weil man Behinderung im Wesentlichen als administrative Variable versteht, verhindert man eine vertiefte Auseinandersetzung mit den realen Lebenssituationen. Immer noch lässt sich damit festhalten, dass die Grenzen des Denkhorizonts der Bank eng gezogen sind und der Bereich des nicht-Wissens sehr gross erscheint.

Möglichkeitsraum: Die Frage nach dem Möglichkeitsraum ist an dieser Stelle schwieriger zu beantworten als im vorausgehenden Kapitel. Grundsätzlich kann zwar festgehalten werden, dass in den Texten Menschen mit Behinderung, im Gegensatz zu den von ihnen vorhandenen Zahlen, kaum auftauchen. Die Bewertung des Möglichkeitsraums darf deshalb aber nicht ausschliesslich kritisch erfolgen. Dies würde zu kurz greifen, weil die (neo-) liberale Herangehensweise auch Möglichkeiten eröffnet. Die Auseinandersetzung mit den Systemen der sozialen Absicherung ist eine wichtige und es spricht auch nichts dagegen, dass man versucht diese so zu gestalten, dass die Systeme funktionsfähig bleiben. Kritisch zu bewerten ist hingegen das Misstrauen gegenüber der Kategorie Behinderung. Verschärfungen eines Zugangs betreffen immer alle Menschen und ohne eine genaue Untersuchung der Lebensbedingungen lassen sich keine Rückschlüsse auf die Konsequenzen einer Veränderung auf administrativer Ebene machen. Das Problem der Herangehensweise liegt hier also primär in einem demokratischen Defizit, weil die Selbstbestimmung bzw. Mitsprache der Betroffenen keine Beachtung findet, und nicht in der Auseinandersetzung mit den Systemen an sich.

Diese Problematik zeigt sich auch auf Ebene der konkreten Reformvorschläge. Die neusten Entwicklungen rund um die Themen soziale Absicherung und Arbeit mit einer Orientierung, die hin zu einer Reintegration in den Arbeitsmarkt führt, ist aus der Sicht von Menschen mit Behinderung positiv zu bewerten und entspricht auch den Forderungen der Behindertenbewegung. Allerdings wäre dabei darauf zu achten, dass dies in einer Art und Weise erfolgt, die im Sinne der davon anvisierten Zielgruppe ist. Weiter ist es zweifelsohne wichtig, dass Sozialleistungen, Hilfestellungen und Rentenzahlungen an den „richtigen Ort“ kommen. Dennoch ist es schwierig, wenn diese Entscheidungen eher im Sinne des Systeminteresses, denn der davon betroffenen Menschen gefällt werden. Genau in diesem Punkt ergibt sich das Problem, weil die Diskussion eine abstrakte ist. Der Möglichkeitsraum von Menschen mit Behinderung wird damit auf Basis ökonomischer Systemkonstruktionen mitkonstruiert.

4.4 Intermezzo: Ein Herantasten an das Thema Behinderung

Mit dem medizinisch orientierten Ansatz, der in den 1970er Jahren seinen Anfang findet, und der ab den 1990er Jahren zentral werdenden Auseinandersetzung mit den Systemen der sozialen Absicherung, sind zwei der drei übergreifenden und dominierenden Themenfelder bereits skizziert. Bevor aufgezeigt wird, wie Behinderung als eigenständiges Thema in die Dokumente der Weltbank Eingang findet, ist es notwendig, auf weitere Inhalte zu verweisen, die ab den 1990er Jahren diskutiert werden.

Es handelt sich dabei um Inhalte, die mit den bisherigen Themen gemeinsam haben, dass Behinderung nicht im Zentrum der Auseinandersetzung steht. Wie in Abbildung 30 ersichtlich wird, lassen sie sich grob in zwei Bereiche unterteilen, die man mit Krieg und

Gemeinschaft bezeichnen kann. Diese werden hier weniger ausführlich dargestellt, da sie kein eigenständiges, übergreifendes Muster für die Konstruktion von Behinderung darstellen, sondern darauf hinweisen, inwiefern bereits ab den 1990er Jahren beobachtbare Annäherungen an die ab den 2000ern beginnende vertiefte Auseinandersetzung mit Behinderung stattfinden. Bezüglich ihres Entstehungskontextes verweisen sie zudem auf die bereits diskutierten Entwicklungen in den 1990er Jahren.

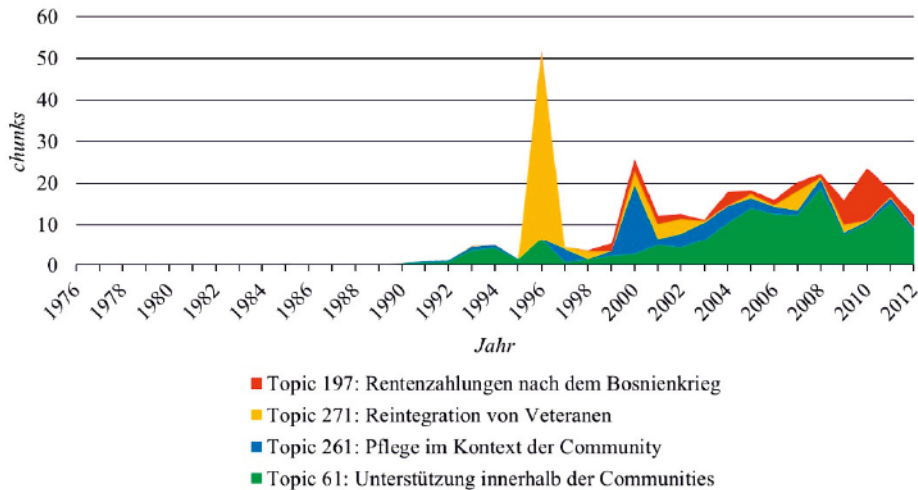


Abb. 30: Der zeitliche Verlauf der Themen mit verstärkter Annäherung an Behinderung ab den 1990er Jahren (gestapelte Flächen, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

4.4.1 Unterstützung für Menschen mit Behinderung innerhalb der Communities

Mit der neuen Konzeptionierung des Staates im Entwicklungsmodell ab den 1990er Jahren, tritt innerhalb der Weltbank auch das Konzept der *Governance* in Erscheinung (vgl. Moretti & Pestre, 2015, S. 6ff.). Unter *Governance* wird die Art und Weise verstanden, wie die ökonomischen und sozialen Ressourcen eines Landes verwaltet werden müssen, damit Entwicklung bzw. Strukturanpassung, die ja denselben Zweck erfüllen soll, möglich wird (vgl. Pereira, 2016, S. 4f.; Ziai, 2006, S. 71).⁶⁶ Mit diesem Konzept wird der Einbezug der sogenannten *Communities*⁶⁷ wichtig. João Márcio Mendes Pereira (2016, S. 5) verweist in diesem Zusammenhang auf eine zentrale These der Weltbank, die

⁶⁶ Franco Moretti und Dominique Pestre (2015, S. 7) geben in diesem Zusammenhang auch eine Aussage eines Mitarbeitenden der Weltbank wieder, die auf eine interessante alternative Definition verweist. Dieser erklärt, dass *Governance* als Gegenteil von Korruption zu verstehen sei.

⁶⁷ Der Begriff *Community* ist schwierig ins Deutsche zu übersetzen, denn er verweist im Kontext seiner Verwendung innerhalb der Weltbank nicht einfach auf die „Gemeinschaft“ oder die politische Gemeinde. In den verwendeten Beispielen bezieht er sich sowohl auf den Ort der Unterstützung als auch auf den Miteinbezug der Ressourcen einer lokalen Bevölkerung. Die Problematik der Übersetzung gilt zudem auch für *Governance*. Beide Begriffe würden bezüglich ihrer Entstehung eine vertiefte Bearbeitung benötigen. Aufgrund der Tatsache, dass dieses Kapitel für die Gesamtanalyse nicht zentral ist, wird aber darauf verzichtet. Es ist aber nochmals darauf hinzuweisen, dass beide Begriffe in Verbindung zum Miteinbezug des Staates und der Zivilgesellschaft in das Entwicklungsmodell stehen.

besagt, dass eine effektive öffentliche Verwaltung eine Verbindung zwischen staatlichen Behörden und sozialer Organisation benötigt, was den Miteinbezug der Zivilgesellschaft zu einer relevanten Komponente von *Governance* macht. In Abbildung 30 zeigt sich diese Entwicklung durch den Verlauf der Themen 61 und 261.

Obwohl aufgrund der in Abbildung 31 abgebildeten Wortwolke spontan durchaus eine Verbindung zum Thema der sozialen Absicherung hergestellt werden könnte, da auch diese dazu da ist, gewisse Bevölkerungsgruppen zu unterstützen, handelt es sich bei Thema 61 – Communities als Unterstützungspotential – um eine inhaltliche Auseinandersetzung, die anders zu verorten ist. Es geht darum, die Gemeinschaft (*Community*) als Ort der Unterstützung (*Support*) miteinzubeziehen bzw. diese auch als Ort für die Unterstützung zu definieren. Sie ist eine Ressource, die lokal (*Local*) verfügbar ist und innerhalb derer Unterstützung und Dienstleistungen (*Services, Activities, Assistance*) für diejenigen, die das benötigen (*Vulnerable, Groups, Needs, Help*) angeboten werden können.



Abb. 31: Wortwolke zum Thema 61: Unterstützung innerhalb der Communities (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Auch diese Auseinandersetzung weist in ihrem Kern eine eher schwache Verbindung zum Thema Behinderung auf. Sie ist aber in ihrer Grundlogik so konzipiert, dass eine neue Perspektive auf Menschen mit Behinderung möglich wird, weil die Orientierung an der Unterstützung innerhalb der Gemeinschaft Menschen mit Behinderung wieder innerhalb dieser platziert. Dies wird im nachfolgenden Zitat sichtbar:

In the rural multi-ethnic country of Nepal, an experimental Community-Based Rehabilitation Service (CBR) was established in 1987. The CBR system involved the community health, welfare and education agencies as well as other community services in its attempts to prevent further delay in development and to integrate children into their communities. During the initial year, 35 children with severe mental handicaps and often additional impairments, of whom many were under two years old and nearly all were under seven, were provided individualized and group Therapies with at least one parent or guardian present. This support group met once a week at local community centers or at AWMR's parent counselling center. The families were also visited in their homes at least every other week. Adapted Portage materials for home instruction were taught to the family member as well as domestic skills and information on health and nutrition for all family members. Volunteers were recruited to assist in training family

members including grandmothers and siblings. The service was free so long as a family member was present to learn therapeutic activities. Otherwise a modest fee was charged along a sliding scale. A toy and adaptive equipment library was established. Parents rented the materials at a very modest cost in hopes to make the project as self-supporting as possible. (Lynch, 1994, S. 60)

Das zitierte Beispiel zeigt an einem konkreten Beispiel auf, um was es in der Diskussion von Thema 61 geht, nämlich um konkrete Projekte der Unterstützung, die diese in einen lokalen Kontext einbinden und von denjenigen, die sie benötigen, auch in diesem Kontext erreicht werden können.

Der neue Fokus auf die Community zeigt sich noch in einem weiteren Thema des Modells (vgl. Abb. 32), das auf eine spezifische Problematik in den Ländern des ehemaligen Sowjet-Blocks verweist. Das im Jahr 2000 publizierte Dokument *Moving from Residential Institutions to Community-Based Social Services in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union* (Tobis, 2000) ist hilfreich, um das Problem darzustellen. Ausgangspunkt bildet die Feststellung, dass separierende Institutionen (*Institutions, Residential, Institutionalization*) im ehemaligen Sowjet-Block eine wichtige Rolle bezüglich der Versorgung von Kindern, älteren Menschen und Menschen mit Behinderung eingenommen haben (*Children, Elderly, Handicapped*). Obwohl die Sowjetunion bereits vor einigen Jahren aufgelöst wurde, ist das alte System im Bereich der Pflege und Fürsorge immer noch präsent (vgl. ebd., S. vii). Es gibt deshalb kaum Unterstützungsmassnahmen, die vor Ort angeboten werden und von Bedürftigen in ihrem Lebenskontext in Anspruch genommen werden könnten. Dies führt dazu, dass nach wie vor viele Menschen in separierenden Einrichtungen leben: „At least 1.3 million children, people with disabilities, and elderly people in the region live in some 7,400 large, highly structured institutions“ (ebd., S. vii).



Abb. 32: Wortwolke zum Thema 261: Pflege im Kontext der Community (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

In Ergänzung zu dieser einleitenden Problemformulierung kann der Inhalt des Themas anhand eines Projekts in Litauen (vgl. The World Bank, 1997), das bereits in den 1990er Jahren in Angriff genommen wird, und einer späteren Reform in Rumänien (vgl. The

World Bank, 2004b) im Jahr 2004, noch deutlicher herausgearbeitet werden. Die Reformagenda des Litauer Projekts ist in drei Teile aufgesplittet. Dazu gehört die Reform des öffentlichen Rentensystems, ein Monitoring der Effektivität der *Social Assistance* und die Reform des *Policy Frameworks* für institutionalisierte Pflege um Anreize zu schaffen, billigere und besser in die *Community* eingebundenen Alternativen zu entwickeln (vgl. The World Bank, 1997, S. 4). Alle diese Massnahmen sollen letztendlich darauf abzielen, ein „fiscally sound social safety net“ (ebd., S. 1) zu etablieren. Dieses soll auf die schwächsten Bevölkerungsgruppen abzielen und durch „client-responsive programs that support productivity, dignity, and quality of life of the individual“ (ebd.) verstärkt werden. Damit sind community-basierte Unterstützungsmassnahmen gemeint.

Diesen Strategiewechsel, in Bezug auf angebotene Dienstleistungen rund um die benannten Gruppen, rechtfertigt man auch mit dem Verweis auf die erfolgreiche Geschichte von community-basierten Dienstleistungen innerhalb der OECD Staaten. „This approach, in use in OECD countries for over 30 years, has been shown to be more effective because individuals are better off if they are assisted in the community“ (The World Bank, 1997, S. 5). Aus diesem Zusammenhang heraus argumentiert man, dass diese Form der Dienstleistungserbringung nicht nur für die Individuen besser ist, sondern auch weniger teuer (vgl. The World Bank, 1997, S. 5; Tobis, 2000, S. 1f.). Gleichzeitig zeigt man auf, dass die bisherigen Institutionen aber genau nicht so ausgestaltet sind:

Poor, neglected, or children with disabilities live in institutions that stunt their physical, emotional, and intellectual development. Children with disabilities are segregated from society in grim facilities from which most will never leave. The elderly and adults with disabilities are cloistered in social care homes. Few if any of these individuals need to be confined to institutions. (Tobis, 2000, S. 1)

Das Zitat zeigt neben seiner inhaltlichen Aussage auch auf, weshalb die Art der Auseinandersetzung mit Behinderung im Kontrast zu den bisherigen Ausführungen steht. Menschen mit Behinderung werden hier nicht nur als abstrakte Empfängerinnen oder Empfänger von Leistungen diskutiert und Behinderung wird auch nicht als zu verhinderndes Übel betrachtet. Es geht um die Darstellung von realen Lebenssituationen von Menschen mit Behinderung. Diese Darstellung und die damit verbundene Problemwahrnehmung wirken sich auch auf die konkreten Handlungsvorschläge der Weltbank aus. Man erachtet es als notwendig, zahlreiche Institutionen zu schaffen, um die bisherige Situation zu verbessern: Ausbildungszentren für Jugendliche mit Behinderung, die diesen Fertigkeiten vermitteln sollen, um sie in den Arbeitsmarkt zu integrieren und ihnen ein selbständiges Leben zu ermöglichen; Räume der Begegnung, die Menschen mit Behinderung eine bessere soziale Integration ermöglichen sollen und verbunden werden mit Dienstleistungen, die diese benötigen; Schulen für Kinder mit Behinderung; usw. (vgl. The World Bank, 1997, S. 10ff.). Diese Einrichtungen stehen bereits in den 1990er Jahren exemplarisch für den allgemeinen Ansatz, den man verfolgen möchte. Um die Separierung in Institutionen zukünftig zu verhindern, skizziert man im Jahr 2000 eine sechs Punkte Strategie, die folgende Schritte miteinbezieht (vgl. Tobis, 2000, S. vii):

- Veränderung der öffentlichen Haltung und Mobilisierung von Unterstützung auf Ebene der Community
- Verbesserung der community-orientierten Infrastruktur der sozialen Wohlfahrt
- Durchführung von community-basierten *Social Services* Pilot Projekten

- Verwendung von Pilot Projekten, um die Anzahl Menschen in separierenden Institutionen zu senken und diese in der Community zu reintegrieren
- Umgestaltung, Veränderung oder Schliessung von Einrichtungen
- Schaffung eines nationalen Systems von community-basierten *Social Services*.

Die damit festgelegte Stossrichtung zeigt sich in Rumänien einige Jahre später immer noch deutlich, wenn man den Bereich der Kinderfürsorge ins Zentrum der Aufmerksamkeit stellt, um einen neuen Umgang mit dem Thema Strassenkinder zu entwerfen (vgl. The World Bank, 2004b). Ein Teil des Projekts zielt dabei darauf ab, Familien besser zu unterstützen, damit sie in ihrer Überforderung die Kinder nicht auf der Strasse aussetzen. Im Zusammenhang mit diesen Unterstützungsleistungen wird auch Behinderung ein Thema, wenn man bspw. auf die Notwendigkeit verweist, lokale Kindertagesstätten zur Verfügung zu stellen, die folgende Funktion haben:

Providing day care for children coming from families at risk ... day care and therapeutic assistance for children with special needs ... and parental advice to their families in order to support the family to understand better their children and cope with their special situation. (The World Bank, 2004b, S. 2f.)

Die ausgeführten Beispiele verweisen in ihrer Gesamtsumme auf einen relevanten Wandel. Ohne dass sich vorausgehend im Korpus eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Thema Behinderung finden lässt, zeigt sich hier ein Ansatz, der deutlich auf eine bessere Integration von Menschen mit Behinderung abzielt. Gemeinsam mit anderen ausgegrenzten Gruppen sollen Erwachsene und Kinder mit Behinderung durch community-basierte Zugänge innerhalb ihres bisherigen Kontextes unterstützt werden. Die genannten Beispiele zeigen zudem auf, dass dieser Ansatz nicht nur in den 1990er Jahren entsteht, sondern auch längerfristig in der Diskussion verbleibt.

4.4.2 Die Diskussion von Behinderung als Folge kriegerischer Auseinandersetzungen

In den 1990er Jahren erscheint Behinderung noch in einem weiteren Zusammenhang auf der Bildfläche. Dies geschieht mit der Frage, welche unterstützenden Massnahmen in Übergangszeiten nach kriegerischen Auseinandersetzungen notwendig sind. Obwohl es diesbezüglich mehrere spezifische Projekte gibt, in denen sich die Weltbank mitbeteiligt, wird das Thema insbesondere im Jahr 1996 intensiver diskutiert (vgl. Abb. 30). Grund für den Ausschlag des Modells ist, dass man in diesem Jahr ein Dokument publiziert, das die bisherigen Erfahrungen sammelt, um eine Grundlage für die weitere Vorgehensweise zu haben. Es handelt sich um das Dokument *Case Studies in War-to-Peace Transition: The Demobilization and Reintegration of Ex-Combatants in Ethiopia, Namibia, and Uganda* (Colletta, Kostner & Wiederhofer, 1996). In dessen Ausführungen wird klar, dass auch diese Auseinandersetzung grundsätzlich auf einer Logik der community-basierten Unterstützung beruht, die Aufgabe aber vielseitig und komplex ist:

The transition from war to peace is a complex process marked by the need to stabilize the economy, demilitarize the country ..., reintegrate dislocated populations, protect the most vulnerable war victims (children, disabled, and widows), and re-establish civil society and good governance. (ebd., S. xii)

Menschen mit Behinderung werden in diesem Zusammenhang zum Thema, weil man sie als besonders verletzlichen Teil der Gesellschaft betrachtet, welche der Krieg hervorbringt.



Abb. 33: Wortwolke zum Thema 271: Reintegration von Veteranen (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).⁶⁸

In Anbetracht der Tatsache, dass ein Krieg unter anderem dazu führt, dass Menschen körperliche Schädigungen davontragen, ist ein medizinischer Zugang zum Thema Behinderung nicht erstaunlich. Grundsätzlich finden sich in oben erwähntem Dokument drei verschiedene Kategorien der Behinderung, die *Less Severely Disabled*, die *Moderately Impaired* und die *More Severely Disabled*. Diese Bezeichnungen lassen sehr viel Deutungsspielraum offen und verfügen mit der gleichzeitigen Verwendung von *Impairment* und *Disability* in derselben Kategorisierung über eine Inkonsistenz in der Verwendung der Begrifflichkeiten. Die Kategorien werden auch im weiteren Text nicht sehr detailliert definiert, aber dennoch in einem einfach zu interpretierenden Schema erklärt:

An ex-combatant was considered 'less severely disabled' if he/she did not require further medical care. These persons were directed into the mainstream of rural and urban settlers. The moderately impaired required medical treatment and special training before they could be reintegrated into their communities. The more severely disabled include those whose condition precludes any training or placement in productive activities. (ebd., S.35)

Obwohl grundsätzlich auf einer medizinischen Logik aufbauend, gibt es im Gegensatz zu den bereits bekannten medizinischen Zugängen⁶⁹ aus den 1970er und 1980er Jahren, einen wesentlichen Unterschied in der Denklogik, der in obenstehenden Zeilen deutlich

⁶⁸ DRP: *Demobilization and Reintegration Programme*, EDRP: *Emergency Demobilization and Reintegration Programme*.

⁶⁹ Obwohl medizinische Ansätze im Zusammenhang mit Behinderung oft kritisiert werden, ist zu bedenken, dass sie gerade im Fall von Kriegsverletzungen notwendig sind. Das grundlegende Bedürfnis ist zuerst in einer möglichst guten medizinischen Versorgung zu sehen und erst wenn diese gewährleistet ist, können weitere Faktoren relevant werden. Zudem ist eine solche Perspektive auch aufgrund der Verkörperung des Subjekts naheliegend. Das Subjekt ist Ziel der Intervention und eine individuelle, medizinische Perspektive als Ausgangspunkt ist deshalb naheliegend.

wird. Die medizinische Intervention wird nicht als einzige und letzte Eingriffsmöglichkeit betrachtet, sondern steht am Ausgangspunkt eines Reintegrationsprozesses, der das Ziel verfolgt, die Individuen wieder in die Gesellschaft bzw. auch in den Arbeitsmarkt einzugliedern (*Rehabilitation, Reintegration, Reinsertion*), was sich auch in der Wortwolke des Themas zeigt (vgl. Abb. 33).

Als übergeordnete Ziele kann auf die Integration und die Sicherung eines Einkommens verwiesen werden, was im konkreten Fall folgendermassen formuliert wird: „The objective of this program is to create employment opportunities for disabled people through income-generating activities“ (ebd., S. 9) und „empowering the disabled individuals and their families, communities, and organizations to improve the lives of the disabled to integrate them into the community and society“ (ebd., S. 152). Um diese Ziele zu erreichen, greift man auf unterschiedlichste Unterstützungsmassnahmen zurück:

Subgroup-specific support differed according to the severity of the disability. Disabled ex-combatants were either (a) treated and integrated into the urban/rural programs, (b) given pensions and repatriated to their communities of origin, or (c) transferred to appropriate medical facilities according to the severity of their injuries; thus, support ranged from job placement to the provision of agricultural tools to home care services. (ebd., S. 35)

Die Unterstützungsmassnahmen beinhalten also sowohl finanzielle Mittel als auch materielle Unterstützung und natürlich medizinische Behandlung. In Bezug auf die Reintegration ist die eigenen Gemeinschaft (*Community*) die Zielgruppe. Falls die körperliche Beeinträchtigung eine Arbeit verunmöglicht, wird die Unterstützung durch die Familie als Lösung gesehen. Eine Unterbringung in einer Institution wird nur für diejenigen Personen als sinnvoll erachtet, die auf keine familiäre Unterstützung zählen können (vgl. ebd., S. 63). Auch bezüglich der Familie stellt man aber fest, dass es durchaus weiterer Unterstützung bedarf, wenn man festhält, dass im Falle eines behinderten Familienoberhauptes die Frau die ganze Verantwortung für den Haushalt trägt und man deshalb den Frauen einen bevorzugten Zugang zu „vocational and group training subcomponents“ (ebd. S. 272) geben möchte.

Über die konkreten Massnahmen hinaus ist man zudem bemüht herauszufinden, ob man die erwünschte Zielgruppe erreicht und ob die Massnahmen für diese unterstützend sind:

While many of the veterans with poor health were prepared and able to cope with civilian life without medical assistance, chronically ill and disabled veterans in particular are less able to ensure an acceptable level of income that can sustain a family. Furthermore, besides being poor providers, the medical expenses they incur are a considerable burden on meager family resources. Consequently, the drop-out rate of children from school could be high, the nutritional status of the family could be poor, and the number of orphans could increase. They are, thus, in need of extended support, especially given the fact that they had received free treatment while in service. Such support is often available only in district hospitals or at Mulago, the national referral hospital; thus, the original design turned to NGOs for assistance. (ebd., S. 252)

Insgesamt zeigt sich damit auch in dieser Diskussion eine Auseinandersetzung mit konkreten Lebenssituationen, die deutlich von den zwei vorausgehenden übergreifenden Mustern in Kapitel 4.2 und 4.3 abweicht.

Zumindest zu Beginn der Auseinandersetzung verweist Thema 197 (vgl. Abb. 34) auf Dokumente, die bezüglich ihrer inhaltlichen Ausrichtung mit denjenigen von Thema 271

identisch zu sein scheinen. Im Anschluss an den Krieg in Bosnien-Herzegowina, der 1995 endet, beginnt in der betroffenen Region die Auseinandersetzung mit dessen Folgen. In diesem Kontext ist auch das Engagement der Weltbank zu sehen, die sich im Bereich des Wiederaufbaus der Infrastruktur, dem Wiederankurbeln der Wirtschaft, dem Wiederaufbau der Regierung und der Unterstützung der am stärksten vom Krieg betroffenen Personengruppen einbringt (vgl. The World Bank, 1999, S. iii). Der letzte Punkt verweist wiederum auf Menschen mit Behinderung, die man neben Familien in Armut und Waisenkindern als besonders unterstützungsbedürftig betrachtet: „There was also an urgent and compelling need to create the necessary institutional framework to help poor people, war victims, orphans, disabled people, and other vulnerable groups hardest hit by the war“ (ebd., S. 3). Die Unterstützung folgt hier einer identischen Logik, wie sie auch im vorausgehenden Thema beschrieben worden ist, auch wenn die Auseinandersetzung mit Behinderung im Dokument der späten 1990er Jahre weniger ausführlich erfolgt. Hauptziel ist wiederum die Reintegration von Menschen mit Behinderung in die Gesellschaft, was man über Ausbildungs- und Unterstützungsprogramme zur Arbeitsfindung, materielle Unterstützung (Rollstühle, andere Mobilitätshilfen, Hörgeräte) und Rehabilitationsmassnahmen erreichen möchte (vgl. ebd., S. 33). Neben diesen auf erwachsene Menschen ausgerichteten Massnahmen, gibt es auch solche für Kinder mit Behinderung (vgl. ebd., S. v).



Abb. 34: Wortwolke zum Thema 197: Rentenzahlungen nach dem Bosnienkrieg (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).⁷⁰

Trotz dieser inhaltlichen Nähe zu den oben dargestellten Auseinandersetzungen, die sich auf Dokumentenebene finden lässt, verweist das Topic Model mit Thema 197 aber auf eine andere Diskussion. Diese lässt sich nur erschliessen, wenn man auch Dokumente in die Analyse miteinbezieht, die nach den 1990er Jahren publiziert werden. Es geht dabei nämlich um eine längerfristige Auseinandersetzung mit dem System der sozialen Absicherung (*Social, Insurance, Cash*), in der unter anderem die Renten für Kriegsveteranen problematisiert werden. Sie weist gewisse Parallelen zu den im vorausgehenden Kapitel

⁷⁰ BH: Bosnia and Herzegovina, FBH: Federation of Bosnia and Herzegovina, RS: Republika Srpska.

aufgezeigten Debatten auf. Die Auseinandersetzung findet sich in kurzen Textpassagen bereits in den 1990ern, allerdings ist sie dann noch weniger zentral, denn man formuliert erst im Jahr 2000 ein *Social Sector Technical Assistance Credit Project* (The World Bank, 2000), das die bestehenden Probleme in Angriff nimmt. Am Ursprung der weiteren Diskussion stehen verschiedene Problemformulierungen, wie die nicht verfügbaren statistischen Daten, die man dringend zum Monitoring benötigen würde, aber auch das stark versplitterte, komplexe und unübersichtliche System der sozialen Absicherung, das im Jahr 2000 alleine für das Thema Behinderung über 8 unterschiedliche Programme verfügt, die Behindertenrenten auszahlen (vgl. The World Bank, 2000, S. 41).

Die Konsequenz dieser Themensetzung ist, dass die auf Dokumentenebene zu findenden Auseinandersetzungen distanzierter sind. Man fokussiert auf die Systemlogik der sozialen Absicherung und die Zielgruppe gerät aus dem Blickfeld. Damit wechselt die Argumentation in Richtung der bereits bekannten Muster aus den Auseinandersetzungen mit den Systemen der sozialen Absicherung. Hervorgehoben wird das Argument, dass die Armutsrate von Menschen mit Behinderung hoch sei und deshalb die Auseinandersetzung mit Behinderung Priorität haben müsse (vgl. ebd., S. 41). Die Problematisierung von Behinderung erfolgt dabei in bereits bekannter Weise, in der Gegenüberstellung von Arbeitsfähigkeit und Behinderung:

The current system of disability benefits is characterized by overly complex categorization of beneficiaries, which results in beneficiaries whose ability to work is not impaired by international standards, and consequently less funds being available for those with serious disabilities. (ebd. S. 41)

Ergänzend weist man darauf hin, dass dieses Problem neben der falschen Verteilung der Gelder auch zu hohen Ausgaben führt, was im Dokument *Social Assistance Transfers in Bosnia and Herzegovina: Moving Toward a More Sustainable and Better-Targeted Safety Net* (The World Bank, 2009a) angesprochen wird. Die Kosten für gewisse Bereiche der sozialen Absicherung gehören im Raum *Europe and Central Asia* gemäss den Aussagen der Weltbank zu den höchsten (vgl. ebd., S. i). Dies sieht man historisch begründet:

For historical reasons, social benefits in BH have been heavily dominated by „rights-based“ programs designed to protect war veterans or their surviving dependents („veteran-related benefits“). Veteran-related benefits absorb about three quarters of total spending on non-insurance social protection cash transfers. (ebd., S. if.).

Es zeigt sich damit, dass die Ausführungen grundsätzlich auf eine administrative Ebene bezogen werden und damit weit weg von der Erörterung realer Lebensbedingungen sind. Das lässt sich nochmals abschliessend anhand eines Zitats verdeutlichen, in dem Behinderung primär als Kategorie in Erscheinung tritt:

Introducing targeting-related eligibility criteria to better channel increasingly scarce resources to the poor disabled (those most in need). Politically, it would likely be more feasible to start by introducing targeting criteria (for example, some form of means-testing) to civilian disability benefits (Non-War Invalids benefits) rather than war veterans' benefits. This is also a most pressing concern from the point of view of fiscal sustainability, given that these expenditures have ballooned in recent years (ebd., S. 37)

Für das letzte Thema des Intermezzos kann, im Kontrast zu den vorausgehenden, eine ähnliche Struktur der Debatte festgestellt werden, wie sie bereits im vorausgehenden Kapitel zu den Systemen der sozialen Absicherung präsent ist. Der Unterschied liegt alleine darin, dass die hier thematisierten Dokumente jünger sind und der Beginn der Debatte in einem anderen Problem liegt, nämlich dem Krieg in Bosnien-Herzegowina.

4.4.3 Erste Anzeichen einer differenzierteren Konstruktion von Behinderung in den 1990er Jahren

Mit dem neuen Fokus auf community-basierte Ansätze zeichnet sich in den 1990ern eine Entwicklung ab, die relevant für das Thema Behinderung ist. Sie hat zur Konsequenz, dass Behinderung innerhalb der Weltbank nicht mehr komplett ignoriert oder distanziert abgehandelt werden kann. Obwohl noch keine konkreten Auseinandersetzungen mit Behinderung als eigentlichem Gegenstand stattfinden, entsteht eine neue Perspektive. Diese ist relevant, weil sie das negative Bild der frühen, medizinisch geprägten Auseinandersetzungen verneint und Behinderung von der abstrakten administrativen Debatte innerhalb der Reformen der sozialen Absicherung zurück auf eine konkrete Ebene des alltäglichen Lebens bringt. Wie sich im nachfolgenden Kapitel zeigen wird, gehören eigentlich auch Auseinandersetzungen mit der Sonderschule zu den neuen Inhalten, die ab den 1990ern behandelt werden. Aufgrund ihrer Argumentationsstruktur, die vergleichbar ist mit derjenigen der Debatten ab den 2000ern, werden sie aber erst später aufgegriffen. Bevor das letzte übergreifende Argumentationsmuster in Angriff genommen wird, braucht es nochmals eine kurze Zusammenfassung im Hinblick auf die diskursive Konstruktion von Behinderung.

Kontext: Das Konzept der community-basierten Dienstleistungen steht in enger Verbindung mit den bereits aufgezeigten Entwicklungen innerhalb der Weltbank, die zu Beginn der 1990er Jahre zu einer Neupositionierung des Staates führen. Das dabei in der Diskussion erscheinende Konzept der *Governance*, funktioniert in der Logik, dass es eine Verbindung zwischen Staat und Gesellschaft braucht, weshalb der Einbezug der *Community* unumgebar wird. Trotz seiner positiven Auswirkungen handelt sich im Falle der community-basierten Dienstleistungen nicht um einen Ansatz, der spezifisch für Menschen mit Behinderung entwickelt worden ist, sondern um ein breit anzuwendendes Konzept, das in unterschiedlichen Problemsituationen Verwendung findet. Dazu gehören auch Projekte, die eine Verbindung zu Behinderung haben.

Behinderungsverständnis: Grundsätzlich weisen die dargestellten Auseinandersetzungen darauf hin, dass man noch nicht über ein einheitliches Konzept zur Bearbeitung des Themas Behinderung verfügt. Dennoch zeigt sich ein Muster, das von den bisherigen diskursiven Konstruktionen abweicht. Die wesentliche Änderung bezieht sich dabei auf einen Aspekt: Menschen mit Behinderung werden nicht mehr als abstrakte, unnütze Personen thematisiert, sondern als solche, die man in die Gesellschaft eingliedern kann. Damit einher geht auch die Vorstellung, dass sie einem Erwerb nachgehen und ein eigenständiges Leben führen können. Aus theoretischer Perspektive ist dabei wiederum hervorzuheben, dass man sich an Konzepten aus dem Kontext der westlichen Gesellschaft orientiert, was sich insbesondere in der Auseinandersetzung mit den Pflegeinstitutionen zeigt, die sich auf ein Konzept der OECD Staaten abstützt.

Nach wie vor finden sich nur wenig konkrete Auseinandersetzungen mit dem Behindertensbegriff und wenn dies trotzdem der Fall ist, dann zeigen sich dabei kaum Verbindungen zu einer diesbezüglichen Theoriedebatte. Obwohl die aufzufindende Denklogik von Behinderung primär individuumszentriert ist, wird an mehreren Stellen deutlich, dass über kontextbezogene Massnahmen eine Verbesserung der (Behindertens-) Situation möglich wird. In Bezug auf die vorgeschlagenen Handlungsmöglichkeiten, ist zwar das hier verwendete Konzept der (medizinischen) Rehabilitation eher als individuumsorientierte Massnahme zu werten, dennoch erscheinen in Verbindung mit ihr auch Elemente wie die öffentliche Bewusstseinsbildung in den Texten, die klar auf den Kontext abzielen. Damit ist man zumindest in drei der vier diskutierten Themen dieses Intermezzos deutlich näher an der Debatte auf Ebene der Vereinten Nationen, auch wenn diese nicht in die Argumentation miteinbezogen wird.

Möglichkeitsraum: Um allfälligen Missverständnissen vorzubeugen, muss nochmals betont werden, dass es sich bei obigen Darstellungen um einen kleinen Teil der Auseinandersetzungen in den 1990er Jahren handelt. Dennoch zeichnet sich ein neuer Möglichkeitsraum ab, denn mit der Unterstützung innerhalb der Gemeinschaft wird für Menschen mit Behinderung bereits ein wichtiger Schritt weg vom gesellschaftlichen Ausschluss vollzogen. Wenn sie zudem aktiv am Leben teilnehmen können und in die Arbeit miteinbezogen werden, dann steht dies in einem klaren Kontrast zum bisher zugestandenen Möglichkeitsraum. Im Fall des letzten diskutierten Themas, das in dieser zusammenfassenden Perspektive bisher ausgeblendet worden ist, zeigt sich aber auch, dass trotz konkreten Auseinandersetzungen mit dem Thema Behinderung, ein Wandel hin zur abstrakten Bearbeitung erfolgt, wenn die Problemwahrnehmung sich stärker auf die Finanzierung der sozialen Absicherung verschiebt. Auf dieses Problem wird später noch zurück zu kommen sein.

4.5 Behinderung als eigenständiger Gegenstand der Auseinandersetzung (2000er–2010er)

WASHINGTON, June 3, 2002—Judith E. Heumann has been appointed as the World Bank's first-ever Adviser, Disability and Development in the Human Development Network, President James D. Wolfensohn announced today. In her new position, Heumann, an internationally recognized expert on disability and diversity issues, will lead the World Bank's disability work and highlight its importance, include it in the Bank discussions with client countries, its country-based analytical work, and support for improving policies, programs, and projects that allow disabled people to live and work in the economic and social mainstream of their communities. (The World Bank Group, 2015)

Obenstehende Zeilen stammen aus der Pressemitteilung No:2002/330/S mit dem Titel *Mainstreaming Disability – World Bank Appoints New Disability Advisor: Approximately 400 million people in developing countries are disabled*. Die Mitteilung ist in zweierlei Hinsicht bemerkenswert: Erstens ist die Integration von Behinderung als eigenständiger Gegenstand der Auseinandersetzung innerhalb der Weltbank in Anbetracht der bisher dargestellten Entwicklung ein bedeutender Wandel, auch wenn sich dieser bereits im Laufe der 1990er Jahre abzuzeichnen beginnt. Zweitens hat man mit Judith E. Heumann nicht eine beliebige Expertin für Behinderung eingestellt, sondern eine Exponentin der

Behindertenbewegung. Auch die Pressemitteilung selbst verweist auf die vielseitigen Aktivitäten der neuen Beraterin. Betont wird unter anderem ihre Mitarbeit im Bereich der Erarbeitung von Menschenrechtspolicies seit den 1970ern, ihre Funktion innerhalb des *Independent Living Movements*, ihre internationalen Aktivitäten für das *International Leadership Forum for Women with Disabilities* und das von ihr gegründete *World Institute on Disability* (vgl. The World Bank Group, 2015). Die Auseinandersetzung mit Behinderung innerhalb der Weltbank beginnt nicht erst mit der Ernennung von Judith Heumann, aber sie ist durch ihren Hintergrund eine wichtige Person, um die neue Positionierung der Weltbank einordnen zu können.

Auf Organisationsebene ist das Engagement bezüglich Behinderung als Konsequenz der Umsetzung einer *Social Protection Sector Strategy* im Jahr 2001 zu verstehen (vgl. Braithwaite, Carroll, Mont & Peffley, 2008, S. 1f.). Die neue Strategie mit dem Titel *From Safety Net to Spring Board* beinhaltet ein Risikomanagement im Bereich des Sozialen, das den Fokus auf die Bekämpfung von Armut in den benachteiligten Gruppen der Gesellschaft legt. Darin miteinbezogen sind auch Menschen mit Behinderung, denn in der Auseinandersetzung mit der neuen Perspektive wird klar, dass diese in demjenigen Teil der Bevölkerung, der in Armut lebt, disproportional überrepräsentiert sind. Um der daraus gewachsenen Herausforderung Herr zu werden, wird ein kleines *Disability and Development* (D&D) Team geschaffen, das innerhalb des *Human Development Network Social Protection* platziert wird (vgl. ebd., S. 2). Damit einher geht auch, dass man Koordinatoren für das Thema Behinderung ernannt, die in den verschiedenen Regionen der Weltbank tätig sind. Zu Beginn fokussiert das D&D Team dann auf das Schaffen eines Bewusstseins für Behinderung und organisiert Weiterbildungen für Mitarbeitende der Weltbank. Der Erfolg der Sensibilisierung ist aber begrenzt, da nur wenige *Task Team Leaders* die Anlässe besuchen. Gleichzeitig werden innerhalb von NGOs und Behindertenorganisationen durch zwei internationale Konferenzen, die man 2002 und 2004 durchführt, hohe Erwartungen geweckt, die man aber nicht erfüllen kann und innerhalb der Weltbank als „unrealistic expectations“ (ebd., S. 2) betrachtet werden. Alle diese Entwicklungen sind in einem breiteren Kontext zu verorten, denn die neue Strategie, die zum Miteinbezug des Themas Behinderung führt, ist die Konsequenz einer intensiven Auseinandersetzung innerhalb der Bank.

4.5.1 Regierungswechsel, mexikanische Strukturkrise, Asienkrise und eine umkämpfte neue Strategie innerhalb der Weltbank

Nach den republikanischen Präsidenten Ronald Reagan und Georg Bush kommt 1993 in den Vereinigten Staaten mit Bill Clinton wieder ein demokratischer Präsident an die Macht. Unter der Clinton Regierung wird James D. Wolfensohn 1995 Präsident der Weltbank. Er folgt auf Lewis Preston, der am 4. Mai 1995 aufgrund einer Krebserkrankung stirbt, nachdem er bereits seit Februar durch Ernest Stern vertreten wurde (vgl. The World Bank Group Archives, o. J., S. 230). Wolfensohn übernimmt die Bank in einem turbulenten Zeitraum. 1994 wird die Jahresversammlung von Protesten gestört, zudem kommt eine interne Überprüfung zum Schluss, dass mehr als ein Drittel der Weltbank-Projekte qualitativ unbefriedigend sind. Darüber hinaus gibt es Kritik an geplanten Projekten (vgl. The World Bank, 2016e). Etwas später, nämlich im Jahr 1997, tritt mit Joseph E. Stiglitz, der bislang im Sachverständigenrat Clintons tätig gewesen ist, eine weitere wichtige Figur in die Weltbank ein und übernimmt unter Wolfensohn die Funk-

tion als Vizepräsident und Chefökonom. Er verlässt die Weltbank aufgrund von internen Meinungsverschiedenheiten aber bereits 2000 wieder (vgl. Brandecker, 2007, S. 19).

Es ist wichtig auf diese Personen hinzuweisen, denn der unter Wolfensohn und Stiglitz vollzogene Kurswechsel ist dafür verantwortlich, dass Behinderung als Thema innerhalb der Weltbank aufgenommen werden kann. Zum Umschwung beigetragen haben verschiedenste Entwicklungen, die bis vor kurzem noch kaum denkbar gewesen wären, da das Fortschreiten des Liberalismus unaufhaltsam schien. Mit der mexikanischen Strukturkrise von 1994–95 kommt es aber zu einem ersten Bruch mit der bisher dominanten Entwicklungslogik. Die Weltbank beginnt zuerst in Lateinamerika einen neuen Weg einzuschlagen. Mit dem ersten komplett unter der Administration von Wolfensohn und Stiglitz produzierten Weltentwicklungsbericht von 1997 (Chhibber u. a., 1997) zeigt sich, dass das Umdenken nicht einfach auf eine spezifische Region bezogen wird. Die bereits vorhandene Kritik am Liberalismus wird dann durch die Asiatische Finanzkrise noch zusätzlich befeuert. Aus der Perspektive der Kritiker sind die, vom Internationalen Währungsfonds (IWF) geforderte, schnelle Liberalisierung der Finanzmärkte und die alten Strategien schuld an der Krise (vgl. Brandecker, 2007, S. 20). Stiglitz und Wolfensohn versuchen dann die Position der Weltbank von derjenigen des IWF und dessen Marktfundamentalismus zu diversifizieren (vgl. Pereira, 2016, S. 8). Zwischen 1998 und 2000 nimmt die Kritik am *Washington Consensus*, der als liberale Grundposition betrachtet werden kann, weiter zu. Bereits im April 1998 erklärt Wolfensohn den *Washington Consensus* als beendet und formuliert eine neue Agenda mit den Elementen „social inclusion“ und „participation“ (vgl. Pereira, 2016, S. 10).

Bezüglich der Neuausrichtung ist die Weltbank aber nicht komplett geeint, sondern in zwei Lager aufgesplittet, die im Widerstreit stehen. Eine Seite vertritt dabei eine orthodoxere Ansicht, die zwar über die Konzeption des *Washington Consensus* hinausgehen möchte, aber ihn nicht grundsätzlich in Frage stellt. Die zweite, von Stiglitz eingebrachte Position, ist diejenige des *Post-Washington Consensus* (PWC). Sie entfernt sich stärker von der neoklassischen Orthodoxie (vgl. Pereira, 2016, S. 10). Im PWC werden die markoliberalen Konzepte des *Washington Consensus* mit Strategien zur Armutsbekämpfung in Verbindung gebracht (vgl. Brandecker, 2007, S. 21). In Abkehr von der alten Position betont er die Notwendigkeit, dass Staaten Marktfehler korrigieren und die ökonomischen Akteure in gewisse Richtungen lenken sollen (vgl. Pereira, 2016, S. 11). In Stiglitz Worten geht es darum, in Zukunft eine breitere Perspektive auf den Sachverhalt der Entwicklung einzunehmen: „We seek increases in living standards – including improved health and education – not just increases in measured GDP“ (Stiglitz, 1998, S. 31), was eine Gegenposition zum *Washington Consensus* darstellt, der in einer engen ökonomischen Konzeption auf Handelsliberalisierung, Deregulierung und Privatisierung fokussiert (vgl. ebd. S. 5). Trotz einer breiteren Perspektive auf Entwicklung verwirft der *Post-Washington Consensus* die Ideen seines Vorgängers allerdings ebenfalls nicht vollständig. Er erweitert aber dessen Konzept um Gebiete wie Bildung oder Gesundheit und bringt den Fokus weg von der Überbewertung der Makroökonomie (vgl. Brandecker, 2007, S. 20ff.; Pereira, 2016, S. 10f.). Auch wenn Stiglitz die Weltbank verlassen muss, führt die interne Auseinandersetzung zu relevanten Veränderungen.

Die umstrittene Neuorientierung erfolgt im Gleichschritt mit weiteren Geschehnissen ausserhalb der Weltbank, die für die interne Entwicklung ebenfalls mitberücksichtigt werden müssen. 1995 findet mit dem *World Summit for Social Development* ein Anlass

statt, der das Thema Armut ins Zentrum der globalen Aufmerksamkeit rückt. Ein Jahr später beschliesst die Generalversammlung der Vereinten Nationen, dass der Zeitraum von 1997–2006 die Dekade der Armutsbekämpfung sein soll (vgl. Brandecker, 2007, S. 19). Im September 2000 werden von den Vereinten Nationen dann die *Millennium Development Goals* (MDG), die die Bekämpfung von Armut ebenfalls als wichtiges Ziel setzen, verabschiedet und die Weltbank verpflichtet sich als Partner, diese ins Zentrum ihres Kampfes gegen die Armut zu stellen (vgl. The World Bank, 2016e).

Obwohl die Entwicklungen insgesamt komplex sind, zeigt sich gegen Ende der 1990er, die nochmals von Anti-Globalisierungs-Protesten begleitet werden, dass die Weltbank im Kontext des PWC auf zwei zentrale Aspekte fokussiert (vgl. Pereira 2016, S. 11f.). Der Erste bezieht sich auf die bereits bekannte Notwendigkeit, dass die Regierungen der Staaten Mechanismen implementieren, um die „sozialen Nebenwirkungen“ des Neoliberalismus zu mildern. Der Zweite bezieht sich auf die Notwendigkeit eines neuen Entwicklungsparadigmas, das über die bisherige Konzeption hinausgeht und auch soziale Aspekte miteinbezieht.

4.5.2 Die Themen der vertieften Auseinandersetzung mit Behinderung

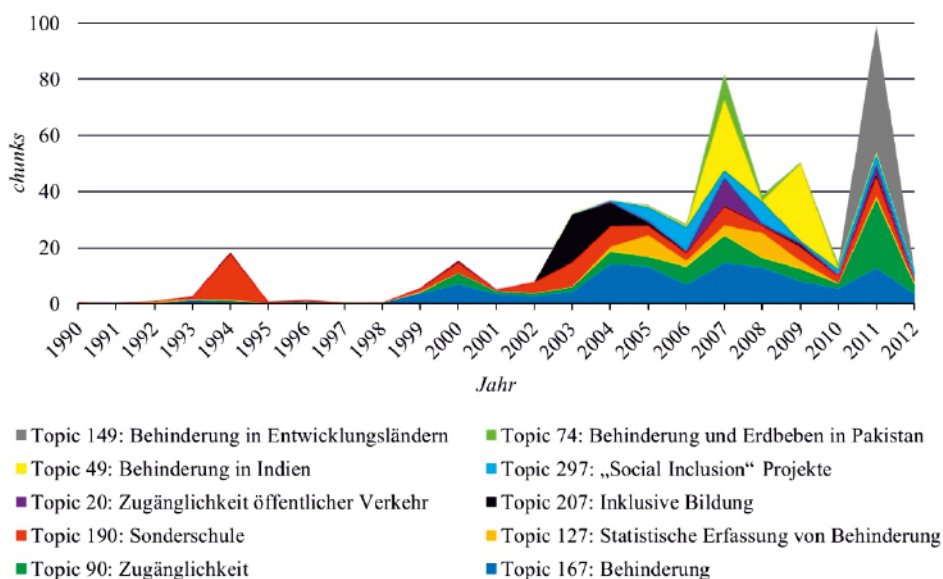


Abb. 35: Der zeitliche Verlauf der Themen mit engem Bezug zu Behinderung ab den 1990er Jahren (gestapelte Flächen, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Die Übergangsphase von den 1990ern zu den 2000ern hat letztendlich einen prägenden Einfluss auf die Auseinandersetzung mit Behinderung. Obwohl sich, auch abgesehen von den im Intermezzo beschriebenen Themen, im Modell bereits 1994 eine erste und intensive Auseinandersetzung im Kontext der Schule finden lässt, zeigt sich in Abbildung 35, dass erst ab dem Jahr 1999 eine Auseinandersetzung auf breiterer inhaltlicher

Basis beginnt. Von den zahlreichen Themen sind insbesondere zwei zentral, um die neue Perspektive zu verstehen. Es handelt sich dabei um Thema 167, das genau auf den Kern der Auseinandersetzung mit Behinderung verweist und damit auch eine Klammer um alle weiteren Themen des Modells bildet, und um Thema 90, das mit dem Element der Zugänglichkeit ein wichtiges Argumentationsmuster hervorhebt. Ebenfalls wichtig ist Thema 127, das mit der Problematisierung der statistischen Erfassung von Behinderung auch auf das Problem der mangelnden Wissensbasis verweist. Die restlichen Themen sind äusserst vielfältig. Sie werden in diesem Kapitel nicht ausführlich besprochen, aber anhand von konkreten Projektbeispielen zur Umsetzung der neuen Strategie aufgegriffen. Dabei weisen sie darauf hin, dass die formulierte Strategie durchaus Konsequenzen auf Projektebene hat. Bevor auf die Themen eingegangen wird, ist es aber hilfreich, die neue Sichtweise auf Behinderung und die entwickelte Strategie aufzuzeigen.

4.5.3 Die Entwicklung einer Strategie und die Definition von Behinderung

Mit der Ankunft des Themas Behinderung innerhalb der Weltbank wird eine Strategie geschaffen, die darauf abzielt, das Thema den Mitarbeitenden der Weltbank näher zu bringen. Dabei fokussiert man nicht einen Ansatz, der spezifische Interventionen für Menschen mit Behinderung ins Zentrum der Bemühungen setzt, sondern einen, der darauf abzielt, Menschen mit Behinderung in das bestehende Handeln miteinzubeziehen.

Tab. 13: Zentrale Dokumente zum Umgang mit Behinderung innerhalb der Weltbank und deren Ladung auf die Themen 167: Behinderung und 90: Zugänglichkeit (Chunks à 1000 Wörtern, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Autoren	Jahr Titel		
		167: Behinderung	90: Zugänglichkeit
Metts, R.	2000 <i>Disability Issues, Trends and Recommendations for the World Bank</i>	3.9	2.8
Guernsey, K.; Nicoli, M. & Ninio, A.	2006 <i>Making Inclusion Operational: Legal and Institutional Resources for World Bank Staff on the Inclusion of Disability Issues in Investment Projects</i>	2.7	3.8
World Bank	2007 <i>Social Analysis and Disability: A Guidance Note – Incorporating Disability-Inclusive Development into Bank-Supported Projects</i>	5.0	0.9
Guernsey, K.; Nicoli, M. & Ninio, A.	2007 <i>Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Its Implementation and Relevance for the World Bank</i>	0.9	2.8
WHO & World Bank	2011 <i>World Report on Disability</i>	6.0	20.6

Die für die Beschreibung der Strategie ausgewählten Dokumente wurden auf Basis der Themen 167 (Behinderung) und 90 (Zugänglichkeit) gewählt. Sie sind in Tabelle 13 zusammenfassend aufgelistet. Die neue Strategie geht natürlich auch einher mit einer

spezifischen theoretischen Sichtweise auf Behinderung. Beide werden nachfolgend dargestellt.

Die neue Sichtweise auf (Menschen mit) Behinderung: Die verwendeten Theorien und Modelle sind zwar nicht überall identisch, aber sie weisen auf eine gleichbleibende Struktur hin. Ausgangspunkt der Auseinandersetzung bildet das Dokument von Robert Metts, einem Ökonomen, der aufgrund einer Erkrankung an Polio in seiner Kindheit über persönliche Erfahrungen mit dem Thema Behinderung verfügt (vgl. Coleman Institute for Cognitive Disabilities, 2013). Er weist in seinem für die Auseinandersetzung grundlegenden Dokument darauf hin, dass sowohl persönliche, soziale als auch umweltbedingte Faktoren ein elementarer Bestandteil von Behinderung sind und diese relational zu verstehen seien (vgl. Metts, 2000, S. iii). In seiner Betrachtung bezieht er sowohl die ICIDH mit ein als auch die ICF, damals noch unter dem Kürzel ICIDH-2 im Beta-Test. Basierend auf der relationalen Konzeption kritisiert er das in den 1990er Jahren entwickelte Konzept der *Disability Adjusted Life Years* (DALY), das innerhalb der Weltbank Verwendung findet und z.B. im Rahmen der Kosteneffizienzberechnung von Gesundheitsinterventionen eingesetzt wird. Die Prämisse des Konzepts ist sehr einfach. Sie basiert auf der Grundidee, dass man im Fall von gesundheitlichen Problemen, bspw. wegen eines Unfalls oder einer Erkrankung, verglichen mit der durchschnittlichen Lebenserwartung eines Individuums, Lebensjahre „verliert“. Diese Lebensjahre kann man wegen eines zu früh eintretenden Todes, wegen Behinderung oder auch aufgrund von beidem „verlieren“.

DALY: Disability Adjusted Life Year A measure of the gap in healthy years of life lived by a population as compared with a normative standard. More formally, DALYs are a time based measure which adds together years of life lost due to premature mortality with the equivalent number of years of life lived with disability or illness. (Jamison, Breman, u. a., 2006, S. 1353)

Metts Kritik an diesem Konzept ist wichtig, weil sie aufzeigt, dass mit dem Miteinbezug von Behinderung auch eine neue Konzeption derselben durchgesetzt werden soll, die sich deutlich von bisher dagewesenen Ideen unterscheidet. Es sind zwei Annahmen die im Fall der DALYs kritisiert werden. Die Erste bezieht sich darauf, dass man spezifische Behinderungen (hier im Sinne eines medizinischen Ansatzes zu verstehen) mit spezifischen, universellen und voraussehbaren Folgen für die Lebensqualität kausal verbindet.

The first false assumption renders the DALY inadequate for measuring the global burden of disease because it leaves the system with no mechanism for evaluating and measuring the roles played by environmental factors in determining the severity of disability. (Metts, 2000, S. 1)

Mit dem Hinweis auf die Umgebungsfaktoren legt Metts einen Schwerpunkt, der im Folgenden in der Betrachtungsweise von Behinderung zentral werden soll. Damit sind aber erst die Konsequenzen der ersten Fehlannahme ausgeführt. Die Zweite liegt in der Verbindung zwischen Lebensqualität und Behinderung, die davon ausgeht, dass man erstere alleine durch eine medizinische Diagnose bestimmen kann, was Metts als grundlegend falschen Gedanken bezeichnet. DALY sei deshalb auch inadäquat für die Messung der Effizienz von Gesundheitsinterventionen: „... it leads to the erroneous conclusion that such interventions can have no effect“ (ebd.). In der Kombination beider Annahmen wird das Konzept aus der kritischen Perspektive komplett unbrauchbar: „...

together, they render the DALY dangerously misleading because they inaccurately suggest that the prevention of impairments is the *only* available strategy for reducing negative consequences of disability“ (ebd.).

Obwohl diese Kritik im Folgenden nicht mehr in einer konkreten Form ausgeführt wird, bleibt sie latent vorhanden. Dies lässt sich exemplarisch an einem später geschriebenen Zitat festmachen: „It must be understood that the cost to society does not result from the disability per se; rather, it is the outcome of society’s inability to remove barriers that excludes people with disabilities and often makes them dependent instead of independent“ (Guernsey u. a., 2006, S. 9). Dieses Zitat und auch noch ein nachfolgendes aus dem *World Report on Disability* zeigen aber auch auf, dass die DALYs trotz der Kritik nicht aus dem Programm gestrichen werden:

The Global Burden of Disease study has given considerable attention to the internal consistency and comparability of estimates across populations for specific diseases and causes of injury, severity, and distributions of limitations in functioning. But it is not appropriate to infer the overall picture of disability from health conditions and impairments alone. (World Health Organization & The World Bank, 2011, S. 29)

Die erwähnte *Global Burden of Disease* Studie, wird im nachfolgenden Kapitel (4.6) nochmals zum Thema werden, um die Problematik der DALYs zusätzlich aus einer anderen Perspektive zu beleuchten. Der Hinweis auf die Kritik mit dem gleichzeitigen Verbleib des Konzepts zeigt auf, dass Behinderung zwar grundlegend neu konzeptioniert wird, die neue Konzeption sich aber nicht überall durchsetzt.

Sechs Jahre nach Metts Ausführungen folgt mit *Making Inclusion Operational* (Guernsey u. a., 2006) ein Dokument, das dazu dienen soll, die Mitarbeitenden in der Integration des Themas Behinderung zu unterstützen. Es ist Teil weitergehender Ressourcen wie bspw. des sogenannten *Disability Knowledge Kits*, die konkrete Informationen für den Umgang mit Behinderung zur Verfügung stellen. Sie beinhalten sowohl grundlegende Ausführungen zum Thema als auch sehr konkrete Empfehlungen, wie Behinderung in die Arbeit der Bank miteinbezogen werden kann. Verglichen mit Metts Dokument wird die theoretische Position radikaler und die soziale Komponente noch deutlicher hervorgehoben. Behinderung wird als soziales Konstrukt verstanden:

Disability should be broadly understood and conceptualized as a social construct in much the same way that gender, race and ethnicity are socially constructed. This construction originates in an almost exclusively negative interaction of a person with his or her environment. Some examples of the interaction are discrimination and social isolation, as well as attitudinal and structural barriers. (ebd., S. 3)

Im Anschluss an diese Ausführungen wird deutlich gemacht, dass nun nicht mehr von einem medizinischen Verständnis von Behinderung ausgegangen wird, sondern von einem sozialen Modell. Allerdings wird das medizinische Modell nicht als per se schlecht angesehen, weil es aus Sicht der Schreibenden für medizinische Fragen durchaus seine Berechtigung hat. Hingegen betrachtet man es für die Inklusion von Menschen mit Behinderung als nicht förderlich. Die Logik der Argumentation ist deshalb strikt auf die Trennung von Schädigung und Behinderung ausgelegt, wie sie ursprünglich von der Behindertenbewegung ausformuliert wurde (vgl. Guernsey u. a., 2006, S. 3). Im Glossar des Dokuments finden sich diesbezüglich folgende Definitionen:

Disability. The result of the process of disablement, which occurs when people with impairments experience barriers to their full participation in society and their recognition, enjoyment or exercise of human rights and fundamental freedoms in the civil, political, economic, social, cultural or any other field. (ebd., S. 26)

Impairment. A concept that encompasses the full and diverse range of functional impairments, including physical, sensory, neurological, psychiatric and intellectual – all of which may be permanent, intermittent, temporary or perceived as impairment by society, but not necessarily by individuals. (ebd., S. 27)

Wenn Behinderung durch den Kontext bedingt ist, so die Argumentationslogik, dann ist sie nichts was eine Person „besitzt“ oder eine in ihr liegende Eigenschaft, sondern eine Konsequenz gesellschaftlicher Barrieren und damit dem Versagen einiger Personen geschuldet, Unterschiede wahrzunehmen und diese als „Normalität“ zu akzeptieren. Obwohl das soziale Modell damit seinen dominantesten Auftritt hinter sich hat, und sich in den weiteren Dokumenten grundsätzlich eine relationale Perspektive finden lässt (vgl. Guernsey u. a., 2007, S. 7; The World Bank, 2007b, S. 7), verbleiben zentrale Elemente einer emanzipatorischen Perspektive in der Argumentation. Bspw. wird die starke Betonung der Barrieren und des Aspekts der sozialen Konstruktion von Behinderung ebenfalls von Katherine Guernsey, Marco Nicoli und Alberto Ninio (2007, S. 7) in ihrer Auseinandersetzung mit der UN Behindertenrechtskonvention wiederholt. Auch wenn sie sich dabei auf ein relationales Behinderungsverständnis abstützen, wie es in der Konvention zu finden ist. Dies gilt auch für den *World Report on Disability* (World Health Organization & The World Bank, 2011). Der gemeinsam mit der Weltgesundheitsorganisation verfasste Bericht, verweist wenig überraschend auf die ICF als theoretisches Modell von Behinderung. Behinderung wird dabei als komplexer, dynamischer, multidimensionaler und umstrittener Gegenstand bezeichnet (vgl. ebd., S. 3). Obwohl das medizinische und das soziale Modell oft dichotom dargestellt werden, soll man gemäss dem Bericht Behinderung weder als rein medizinisches noch als rein soziales Problem ansehen. Im Gegenteil, es wird ein ausbalancierter Zugang empfohlen, der den unterschiedlichen Aspekten genügend Bedeutung beimisst, ein Konzept, wie es die ICF biete. Gleichzeitig wird betont, dass die Definition von Behinderung basierend auf einer Interaktion auch bedeute, dass diese nicht ein Attribut einer Person sei (vgl. ebd., S. 4). Womit auch hier die vom sozialen Modell beeinflusste starke Betonung der sozialen Komponente hervorgehoben wird. Konsistent mit dieser Argumentation findet sich zudem die Bezugnahmen auf den *Capability Approach* von Amartya Sen, den man als Kompatibel zur ICF und zum sozialen Modell betrachtet und als wertvoll für eine menschenrechtliche Perspektive beschreibt (vgl. ebd., S. 10f.). Innerhalb der Dokumente von Tabelle 13 wird also insgesamt ein relationales Verständnis von Behinderung als zentrales Modell platziert, aber die gesellschaftlich bedingten Barrieren werden (mit Rückbezug auf das soziale Modell) als eigentliches Problem auf dem Weg zu einer inklusiven Gesellschaft definiert. Als bemerkenswerter Kontrast zu den bisherigen Entwicklungen innerhalb der Weltbank muss noch auf weitere Elemente verwiesen werden, die ebenfalls zentral für die Neukonstruktion von Behinderung und die Entwicklung einer Strategie im Umgang mit ihr sind. So wird die Vielfalt von Menschen mit Behinderung hervorgehoben (vgl. Guernsey u. a., 2006, S. 5, 2007; The World Bank, 2007b, S. 7), womit man ausdrücken möchte, dass es sich keinesfalls um eine homogene Gruppe handelt, sondern um eine, die hin-

sichtlich der persönlichen Eigenschaften und Behinderungserfahrungen eine grosse Spannweite abdeckt. Die Individuen in dieser heterogenen Gruppe werden nicht mehr als passive Opfer deklariert. Es wird gefordert, dass sie, als gleichwertige Partnerinnen und Partner, aktiv in Entscheidungen miteinbezogen werden und zwar auf jeder Ebene der Projektentwicklung. Nur so wird eine Möglichkeit gesehen, inklusive Entwicklung zu gewährleisten (vgl. Guernsey u. a., 2006, S. 11; Metts, 2000, S. xix; The World Bank, 2007b, S. 36). Zudem möchte man eine grundlegende Akzeptanz fördern, was bedeutet, dass man sogar auf der Ebene der verwendeten Terminologien, die als besonders sensibel erachtet werden, auf die Wünsche von Menschen mit Behinderung zurückgreifen will (vgl. Guernsey u. a., 2006, S. 7; The World Bank, 2007b, S. 1). Im Gegensatz zu den immer wieder vorgefundenen Darstellungen von Menschen mit Behinderung als finanzielle Bürde, werden diese nun als aktive und produktive Individuen positioniert. Dies beginnt schon bei Metts (2000, S. xvii), mit der Aussage, dass es die Aufgabe der Weltbank sei, ihren Klienten zu zeigen, dass der Miteinbezug von Menschen mit Behinderung „social and economic benefits“ mit sich bringe. Und im Weiteren weist man sogar auf die Verluste hin, die ihr Ausschluss zur Konsequenz hat: „As it is estimated that the global annual GDP loss due to exclusion of disabled people from the labor market is between US\$1.37 and 1.94 trillion“ (The World Bank, 2007b, S. 3). Menschen mit Behinderung werden damit sowohl im Sinne ihres Menschenrechts als aktive Mitglieder der Gesellschaft konzipiert, die Anrecht auf Partizipation und Mitbestimmung haben, als auch als relevanter Teil der Ökonomie definiert. Dies legt nahe, dass sie nicht mehr ausschliesslich als Ziel von Unterstützungsleistungen oder medizinischen Interventionen definiert werden können. Konsequenterweise wird Behinderung dann auch als „cross-cutting issue“ beschrieben, also als ein Thema, dass sich über alle Arbeitsbereiche hinweg erstreckt (vgl. Guernsey u. a., 2007, S. 16; The World Bank, 2007b, S. 9ff.).

Die Strategie für den Umgang mit Behinderung: Das neue Ziel heisst Inklusion und dazu braucht es eine Strategie, die zum Handeln befähigt: *Making Inclusion Operational* (Guernsey u. a., 2006). Wenn der Weg zur Inklusion über den Abbau von Barrieren beschritten werden kann, dann muss dies auch innerhalb der Weltbank geschehen. Auch dort sind Menschen mit Behinderung bis jetzt ja noch nicht integriert. Man will aber nicht spezifische Programme für sie schaffen (das wäre auch entgegen dem Gedanken der Inklusion), sondern den Mitarbeitenden der Weltbank helfen, Menschen mit Behinderung und eine Behinderungsperspektive in ihre Projekte zu integrieren. Obwohl dieser inklusive Ansatz das Ziel festlegt, ist damit nicht alles getan. Man definiert einen sogenannten *Twin-Track Approach*, der diesen grundlegenden Zugang noch um einen zweiten ergänzt, nämlich um spezifische Unterstützungsprogramme, die man aufgrund der Besonderheiten von Menschen mit Behinderung als notwendig erachtet: „(i) mainstreaming disability throughout development programming and (ii) providing disability-specific programming in cases where particular supports are required“ (Guernsey u. a., 2006, S. 10).

Als grundlegende Prinzipien, die mit der Idee einer solchen Strategie einhergehen, bezeichnet man neben Inklusion auch Gleichheit und Zugänglichkeit.

Inclusion: people with disabilities should be accepted as equal partners in development and included as full participants in all development activities.

Equity: people with disabilities should enjoy equitable access to the benefits resulting from development activities. As well, development activities should promote non-discrimination and equal opportunities for people with disabilities to participate in every facet of life – civil, political, economic, social and cultural.

Access: people with disabilities should enjoy access to the built environment, transportation, information and communications infrastructure so that they may be full participants in all aspects of life and enjoy the full range of human rights.

(Guernsey u. a., 2006, S. 11)

Im Anschluss wird betont, dass Menschen mit Behinderung nicht mehr in separierenden Institutionen untergebracht werden sollen, sondern inmitten der Gemeinschaft. Dies gilt neben dem Bereich des Wohnens bspw. auch für die Bildung, den öffentlichen Verkehr und die Pflege. Kurzum, alle gesellschaftlichen Institutionen müssen so verändert werden, dass Menschen mit Behinderung gemeinsam mit anderen beschult, transportiert, unterstützt, usw. werden. Was diese allgemeinen Prinzipien für die Projekte konkret bedeuten, wird im Kapitel „Including Disability in the Project Cycle“ (ebd., S. 14ff.) für sämtliche Projektschritte ausgeführt. Dabei betont man auch, dass Menschen mit Behinderung in Angelegenheiten, die sie betreffen, selber zu Wort kommen sollen.

Der *Twin-Track Approach* bleibt über den gesamten analysierten Zeitraum das Grundprinzip und wird auch in Punkt eins des 9-Punkte Plans im *World Report on Disability* (World Health Organization & The World Bank, 2011) nochmals bekräftigt: „Enable access to all mainstream policies“ (ebd., S. 264). „Invest in specific programs and services for people with disabilities“ (ebd., S. 265). Beide Herangehensweisen werden Entwicklungsorganisationen als Strategie nahegelegt, womit sich die Weltbank auch selber adressiert. Damit einher geht die Konstruktion von Behinderung als normaler Aspekt menschlicher Vielfalt. Gemäss dem Bericht haben Menschen mit Behinderung grundsätzlich gewöhnliche Bedürfnisse, weshalb diese am besten in den herkömmlichen Programmen abgedeckt werden können.

4.5.4 Zugänglichkeit und Barrieren als dominante Ansatzpunkte

Als Lösungsansatz zum Problem der Barrieren (*Barriers*), die als Gegenstand der Kritik aus dem sozialen Modell der Behinderung emergieren und sich auch in der Diskussion der Weltbank festgesetzt haben, nimmt das Thema Zugänglichkeit (*Accessibility, Access*) eine wichtige Rolle innerhalb der Diskussionen rund um Behinderung ein. Es findet sich ja auch in den weiter oben ausformulierten Prinzipien inklusiver Entwicklung.

Die Wortwolke in Abbildung 36 gibt einen Hinweis auf die Zusammenhänge, in denen das Thema gedacht wird (*Transportation, Transport, Mobility, Facilities, Building, Environment, Technology, Education, Communication, Attitudes, Discrimination, usw.*). Auch dieses Thema wird als zentrale Denklogik im Zusammenhang mit Behinderung bereits von Robert Metts (2000, S. ix) eingeführt. Zur Kontrastierung der historischen Entwicklung verweist er darauf, dass aktuelle Policies auf gleichen Zugangschancen für Menschen mit Behinderung abstützen.

The emerging global commitment to equalizing opportunities for disabled people implies much more than simple commitment to traditional anti-discrimination principles. It also implies a commitment to removing and preventing social and environmental barriers that have traditionally restricted access for people with disabilities to social and economic opportunities. (ebd., S. x)

Tab. 14: Übersicht der Titel von ausgewählten Dokumenten mit starkem Bezug zu Behinderung, ihre thematische Vielfalt und Ladung auf ausgewählte Themen (Chunks à 1000 Wörtern, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Thema	Jahr	Titel	167: Behinderung	127: Statistische Erfassung	90: Zugänglichkeit	190: Sonderschule	207: Inklusive Bildung
Armut	1999	<i>Poverty and Disability: A Survey of the Literature</i>	3.0	0.3	0.0	0.2	0.1
	2000	<i>Including the Most Vulnerable: Social Funds and People with Disabilities</i>	1.8	0.1	0.4	0.4	0.0
	2004	<i>Poverty Reduction Strategies: Their Importance for Disability</i>	3.2	0.6	0.4	0.4	0.0
Gesundheit	2002	<i>Meeting the Needs of People with Disabilities – New Approaches in the Health Sector</i>	1.2	0.0	0.5	0.0	0.0
	2004	<i>HIV/AIDS and Disability: Capturing Hidden Voices</i>	1.2	0.0	0.2	0.2	0.0
	2008	<i>Economic Implications of Chronic Illness and Disability: In Eastern Europe and the Former Soviet Union</i>	0.9	0.1	0.0	0.1	0.0
Soziale Absicherung	2004	<i>Measuring Welfare for Small but Vulnerable Groups: Poverty and Disability in Uganda</i>	0.7	0.2	0.0	0.0	0.0
	2005	<i>Disability and Social Safety Nets in Developing Countries</i>	2.8	0.2	0.7	0.1	0.0
	2008	<i>Building Resilient Communities: Risk Management and Response to Natural Disasters through Social Funds and Community-Driven Development Operations</i>	1.1	0.1	0.7	0.2	0.0
Arbeit	2001	<i>Disability and Work in Poland</i>	2.5	0.0	0.3	0.0	0.0
	2004	<i>Disability Employment Policy</i>	1.8	0.0	0.1	0.0	0.0
	2005	<i>„Employment and Youth with Disabilities: Sharing Knowledge and Practices“ – Report of the E-Discussion on Youth and Disabilities</i>	2.0	0.0	0.6	0.4	0.0
Bildung	1994	<i>Provision for Children with Special Educational Needs in the Asia Region</i>	0.4	0.2	0.2	16.1	0.4
	2003	<i>Inclusive Education: Achieving Education for All by Including those with Disabilities and Special Education Needs</i>	1.7	0.1	0.9	5.1	16.7
	2004	<i>Inclusive Education: An EFA Strategy for All Children</i>	0.7	0.0	0.6	2.0	8.3

Die inhaltliche Breite ist aber nicht erst im Verlaufe der Auseinandersetzung entstanden und hat sich im World Report kumuliert, sie existiert bereits seit Beginn der Auseinandersetzung mit Behinderung. Bereits kurz vor der Jahrtausendwende findet sich ein Background Paper für den Weltenwicklungsbericht mit dem Titel *Poverty and Disability: A Survey of the Literature* (Elwan, 1999), das diesen Sachverhalt aufzeigt. Die im Dokument abgedeckten Themengebiete sind dabei Verbreitung und Struktur von Behin-

derung, Bildung, Beschäftigung, Einkommen und Armut, Ursachen von Behinderung, der Pfad von Armut zu Behinderung und der Pfad von Behinderung zu Armut.

Um die vielseitigen thematischen Verbindungen mit Inhalt zu füllen, sind nachfolgend einige Auseinandersetzungen innerhalb derjenigen Themen dargestellt, die besonders häufig gemeinsam mit Behinderung in Erscheinung treten. Es handelt sich dabei um Beispiele, die nur einen Teil der Gesamtdiskussionen wiedergeben. Sie zeigen aber auf, dass in den Themenfeldern, die ja teilweise bereits vorausgehend in der Weltbank diskutiert werden, auch notwendige Konsequenzen der Neuausrichtung im Hinblick auf Behinderung diskutiert werden.

Armut: Die Bearbeitung des Themas Armut geht innerhalb der Weltbank weit über die Problematisierung von Behinderung hinaus, jedoch weisen eine Vielzahl an Dokumenten auf den Zusammenhang zwischen Armut und Behinderung hin. Mit dem Aufkommen von Behinderung untersucht man dann die bereits verfügbaren Handlungsansätze und Interventionsmittel um herauszufinden, ob Menschen mit Behinderung darin berücksichtigt werden.

Bereits kurz nach Metts Policy-Vorschlag werden die sogenannten *Social Funds* analysiert. Diese gelten gemäss den Autorinnen des Berichts als eines der wichtigsten Instrumente zur Unterstützung von Menschen in Armut und vulnerablen Gruppen (vgl. Dudzik & McLeod, 2000, S. i). Aus diesem Grund sollen sie auch für Menschen mit Behinderung zur Verfügung stehen, denn Behinderung wird aufgrund der hohen Stigmatisierung auf unterschiedlichen Ebenen (sozialer Ausschluss, Marginalisierung, schlechte Bildungsmöglichkeiten, soziale Isolation) als reliabler Indikator von Vulnerabilität, sozialer Exklusion und Armut angesehen (vgl. ebd., S. 2). Ein Ziel des Berichts ist herauszufinden, wieviele der bereits abgeschlossenen Projekte denn tatsächlich auf Behinderung ausgerichtet wurden. Obwohl man Projekte findet, kann allerdings nichts über deren Nutzen ausgesagt werden, weil die dazu notwendigen Daten schlicht fehlen (vgl. ebd., S. 11). Die Ansätze zur zukünftigen, bewussten Integration von Behinderung sieht man im Anschluss an eine zweiseitige Strategie (vgl. Dudzik & McLeod, 2000, S. 6f.). Ganz im Sinne des *Two-Track Approachs* verweist man auf die Notwendigkeit bisherige Projekte zu nutzen, indem man sie für Menschen mit Behinderung zugänglich macht. Aber auch spezifische Projekte, die auf Menschen mit Behinderung abzielen, werden erwähnt. Dazu gehören bspw. Ausbildungsprogramme, Infrastrukturprojekte, oder auch Kampagnen, um das öffentliche Bewusstsein für Behinderung zu stärken. Für die Mitarbeitenden der Weltbank formuliert man die Herausforderungen, die mit der Integration des Themas Behinderung einhergehen. Dazu gehören gemässe Bericht die Datensammlung, der Einbezug von Expertise, Zusammenarbeit mit NGOs, Nachhaltigkeit, Sicherstellung, dass die Projekte wirklich Menschen mit Behinderung zugute kommen, Veränderung der öffentlichen Haltung gegenüber Menschen mit Behinderung, aber auch die Ausbildung der eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bezüglich des Themas Behinderung (vgl. Dudzik & McLeod, 2000, S. 15ff.).

Neben den *Social Funds* werden auch die *Poverty Reduction Strategy Papers* (PRSP) Ziel einer internen Untersuchung (vgl. The World Bank, 2004a). Ausgangspunkt ist dabei eine Kritik der *International Labour Organization* (ILO), die darauf hinweist, dass die PRSPs auf falschen Grundannahmen über Menschen mit Behinderung basieren und deshalb deren Bedürfnisse nicht abdecken (vgl. ebd., S. i). Die interne Analyse der bis-

herigen PRSPs zeigt ein schwieriges Bild, denn man bemerkt, dass Menschen mit Behinderung innerhalb dieser nahezu „unsichtbar“ sind.

However, only a minority of PRSPs (43 percent) includes specific rehabilitation measures such as the training of orthopedic surgeons, provision of appliances or the building of rehabilitation centers, which are important for improving the quality of services for disabled persons. Nearly all PRSPs include interventions to increase access to education and health services as the acquisition of human capital is viewed as essential for poor households to benefit from economic growth. Nevertheless, these measures rarely address the specific needs of disabled children and adults. (ebd., S. iv)

Gemäss dem Bericht besteht die Problematik aber nicht darin, dass die PRSPs nicht anerkennen, dass Menschen mit Behinderung zu den Hochrisikogruppen für Armut gehören, sondern darin, dass nur wenige darauf eingehen, was die wirklichen Probleme sind (vgl. ebd., S. ii). Die Ausführungen zu den Verfehlungen und Problemen sind selbst in Form des *Executive Summary* sehr umfangreich, was darauf hindeutet, dass die ILO zumindest einen wunden Punkt getroffen hat. Um den Problemen zu begegnen, wird auf einige notwendige Schritte verwiesen (vgl. ebd., S. 27f.):

- Die Entwicklung von PRSP Richtlinien, die während der Vorbereitung von PRSPs berücksichtigt werden müssen. Behinderung soll dabei, aufgrund ihrer multi-sektoralen Dimension als „crosscutting issue“ behandelt werden.
- Die Ausarbeitung einer Arbeitsdefinition von Behinderung, die kompatibel mit internationalen Modellen ist. Diese Definition soll dazu dienen, einen Rahmen zu liefern, um qualitative und quantitative Daten zu sammeln.
- Die Entwicklung eines „Aktionsplans Behinderung“ basierend auf einem streng partizipatorischen Prozess. Dieser sollte den multi-sektoralen Zugang umreissen und die Prioritäten für Interventionen festlegen.
- Das Monitoring von Interventionen muss verstärkt werden.
- Die Implementierung von behinderungsbezogenen Interventionen muss auch in weiteren Dokumenten mitberücksichtigt werden, die in einem Zusammenhang mit PRSPs stehen.

Der Hinweis auf die Kritik an den PRSPs und den *Social Funds* ist wichtig, weil sie sichtbar macht, dass die Auseinandersetzung mit Behinderung auch nach der Entstehung des D&D Teams nicht einfach ein Selbstläufer ist. Sie zeigt aber auch auf, dass die Verbindung von Behinderung und Armut innerhalb der Weltbank akzeptiert wird und es deshalb zur einer Auseinandersetzung mit der bisherigen Vorgehensweise kommt.

Medizinische Interventionen und soziale Absicherung: Sowohl die Auseinandersetzungen mit medizinischen Interventionen als auch diejenige mit dem Feld der sozialen Absicherung sind innerhalb der Weltbank keine neuen Themen. Ebenso trifft für beide zu, dass sie bereits vor dem „offiziellen“ Miteinbezug von Behinderung mit dieser in Verbindung gebracht wurden. Innerhalb der neu entstandenen Auseinandersetzung werden aber neue Elemente eingebracht, die mit den alten Denkkonzepten teilweise brechen oder diese zumindest erweitern.

Die ersten Veränderungen im Feld der medizinischen Interventionen lassen sich exemplarisch an einem Zitat festmachen: „Much of the disability in developing countries stems from preventable impairments, and a large part of the disability could be eliminat-

ed through treatment or alleviated through rehabilitation“ (Elwan, 1999, S. iii). In dieser Aussage wird Behinderung zwar nach wie vor als Konsequenz von körperlichen Schädigungen verstanden, allerdings ist eine neue Handlungsoption hinzugekommen. Schädigungen können nicht mehr ausschliesslich präventiv verhindert werden, sondern man verweist auch auf die Möglichkeit, rehabilitativ zu intervenieren und damit nach dem Eintreten des „Problems“. Dies ist aber nicht die einzige Neuerung, denn auch bezüglich der Ursachen von Behinderung hat sich der Blick geweitet. Körperliche Schädigungen sind nicht mehr ausschliesslich als Folge von Krankheiten thematisiert, es werden zusätzlich auch Unfälle oder Konflikte als mögliche Ursachen erwähnt (vgl. ebd., S. iv). Im weiteren Verlauf der Diskussion wird der Bereich der Ursachen zudem weiter ergänzt. Neben Mangelernährung, Krankheiten, Unfällen und Konflikten, sind es bspw. auch die Umwelt, Wasser oder nicht vorhandene sanitäre Anlagen, die miteinbezogen werden (vgl. The World Bank, 2007b, S. 18f.).

Die logischen Konsequenzen dieser Entwicklung lassen sich an einem Dokument von Ronald Wiman, Einar Helander und Joan Westland (2002) mit dem Titel *Meeting the Needs of People with Disabilities – New Approaches in the Health Sector* verdeutlichen. In diesem wird gefordert, dass der Gesundheitssektor Behinderung als Zieldimension setzt, damit Armutsreduktion vereinfacht werden kann. Damit dies gelingt, soll ein Framework entworfen werden, das über den traditionellen medizinischen Ansatz hinausgeht. Im Einklang mit der Position der Weltbank, verweist man dabei darauf, dass dies community-basierte Dienstleistungen benötigt (vgl. ebd., S.5ff.). Auch in diesem Fall ist der *Twin-Track Approach* ersichtlich, da man einerseits fordert, dass Menschen mit Behinderung Zugang zu den herkömmlichen Leistungen des Gesundheitssystems haben müssen (vgl. ebd., S. 6f.), andererseits aber auch Massnahmen benötigt werden, die spezifisch auf sie ausgerichtet sind (vgl. ebd., S. 6). Zweitens beziehen sich auf die Ebene der Prävention, der Rehabilitation, der kurativen Leistungen, aber auch der technischen Unterstützung. Insgesamt wird die medizinische Perspektive damit deutlich erweitert.

Auch das zweite grosse Problemfeld, die Auseinandersetzung mit den Systemen der sozialen Absicherung, wird kritisch diskutiert. Diesbezüglich hält man immer noch fest, dass der Wissenskorpus im Bereich der sozialen Absicherung, wie er in der Literatur für den westlichen Kontext vorhanden ist, aufgrund der Situation in Entwicklungsländern kaum hilfreich ist: „... in many developing countries, income maintenance schemes, and even reserved employment schemes, have limited applicability where there is no effective labor market“ (Elwan 1999, S. vi). Dieses Problem und damit die Frage danach, wie soziale Sicherheitsnetze Menschen die in Armut leben und eine Behinderung haben erreichen, wird ausführlicher im Dokument *Disability and Social Safety Nets in Developing Countries* (Mitra, 2005) behandelt. Darin kritisiert man die bisherige Vorstellung, dass Menschen mit Behinderung ökonomisch komplett von Drittpersonen abhängig sind und ihnen die Fähigkeit, aktiv am Arbeitsmarkt partizipieren zu können, abgesprochen wird:

In all the different types of social safety nets that have been adopted, program implementation, design and evaluation have given little attention to persons with disabilities. In mainstream development policy, the conventional wisdom is that persons with disabilities are incapable of earning an independent living and thus are economically dependent. (ibd., S. 6)

Zusätzlich wird auf die komplexe Situation in Entwicklungsländern für Menschen mit Behinderung hingewiesen. Sogar in denjenigen Ländern, die Rentenzahlungen leisten, seien die Programme wegen unterschiedlichsten Barrieren oft nicht zugänglich.

Die Schlüsse, die aus der Erörterung gezogen werden, sind dann im Einklang mit der *Twin-Track* Strategie (vgl. ebd., S. 39f). Als sinnvoll wird erachtet, bestehende Programme inklusiv zu gestalten. Dabei betont man die Relevanz, physikalische, soziale und Kommunikations-Barrieren zu identifizieren, die Menschen mit Behinderung von den Programmen fernhalten. Ebenso sei es wichtig, die Zugangskriterien zu prüfen, damit diese nicht Menschen mit Behinderung ausschliessen. Programme, die konkret auf Behinderung abzielen, erachtet man als wenig sinnvoll, weil es sehr schwierig und teuer sei herauszufinden, ob eine Person noch arbeitsfähig sei und in Entwicklungsländer Ressourcen für solche Verfahren fehlen würden. Dennoch wird darauf hingewiesen, dass Systeme der sozialen Absicherung zugänglicher werden, wenn sie mit zielgerichteten Programmen gekoppelt sind, die unterstützende Massnahmen wie persönliche Unterstützung, technische Hilfen und berufliche Rehabilitation bereitstellen.

In beiden diskutierten Bereichen zeigt sich damit eine teils implizite, teils offengelegte Kritik an der bisherigen Vorgehensweise und es werden aktive Veränderungsvorschläge eingebracht. Diese konstruieren Menschen mit Behinderung als aktive, gleichberechtigte Individuen unter der Bedingung, dass ihnen der benötigte Zugang gewährt wird.

Inklusion und Arbeit: Das Ziel der Inklusion im Kontext des Themas Arbeit bezieht sich darauf, dass Menschen mit Behinderung Zugang zu „gewöhnlichen“ Arbeitsplätzen verschafft werden soll (vgl. Elwan, 1999, S. 31). Thematisiert werden dabei Modelle wie Supported Employment oder auch finanzielle Anreize, die eine Eingliederung vereinfachen (vgl. Metts, 2000, S. xii). Der Arbeit wird insgesamt eine wichtige Funktion zugeschrieben, man bezeichnet sie als Schlüsselfaktor für Empowerment und Inklusion von Menschen mit Behinderung (vgl. The World Bank, 2007b, S. 10f.).⁷² Neben dem Aspekt der Eingliederung bzw. auch verbunden mit diesem, wird das Thema in Zusammenhang mit der sozialen Absicherung gebracht (vgl. Mitra, 2005). Dabei wird betont, dass Netze der sozialen Absicherung zwar wichtig seien, aber das Armutsproblem von Menschen mit Behinderung nicht vollständig lösen können, weil es dazu noch Policies und Gesetzgebungen brauche, die im speziellen auf inklusive Arbeitsbedingungen, inklusive Bildung und den Bereich der Gesundheit abzielen (vgl. ebd., S. 14).

Eine vertiefte Auseinandersetzung zum Thema Arbeit findet sich im Dokument *Disability Employment Policy* (Mont, 2004), das die Policies der OECD Länder beschreibt und als Beitrag einer Serie zu Empfehlungen für Policy Reformen in Ländern mit mittlerem Einkommen gedacht ist. Die darin vertretene Grundposition lautet, dass *Disability Policies* grundlegend zwei Ziele verfolgen sollen: Einkommenssicherheit und die komplette Integration ins soziale und ökonomische Leben (vgl. ebd., S. 4).

OECD countries are moving away from a compensation approach towards an integration approach when it comes to disability employment policy. Middle income countries, however, generally have systems which are less integrative. To increase the self-reliance of disabled peo-

⁷² Auch die Kritik an den *Poverty Reduction Strategy Papers* verweist auf das Thema Arbeit, weil die PRSPs über keine Massnahmen verfügen, die Menschen mit Behinderung Zugang zu Arbeit gewährleisten (vgl. The World Bank, 2004a, S. iii).

ple, promote economic growth, and lessen the role of transfer programs, it is important to start moving towards a more integrative approach. (ebd., S. 31)

Gleich im Anschluss an diese Empfehlung werden Handlungsschritte beschrieben, die den erwünschten Veränderungsprozess einleiten können. Ausgangspunkt bildet dabei die Überprüfung existierender Policies insbesondere im Hinblick auf „strong work disincentives“. Im Anschluss an dieses Vorgehen sollen integrative Policies gefördert werden, d.h. Massnahmen wie berufliche Rehabilitation, *Supported Work*, und Unterstützungsgelder für Arbeitsplatzanpassungen, um die Zugänglichkeit zu gewährleisten. Weiter erwähnt Mont, dass es wichtig sei, konkret aufzuzeigen wie ein *Integrated Disability Management System* funktioniere, um die Umsetzung solcher Systeme im öffentlichen und privaten Sektor zu fördern. Die letzte Empfehlung zielt dann auf den Miteinbezug von *Disabled Persons Organization* und deren Unterstützung in ihrem Einsatz für die Anpassung der Arbeitsplätze ab.

Obwohl das Thema Arbeit im gesamten Korpus weniger vertreten ist als andere, widmet ihm der *World Report on Disability* (World Health Organization & The World Bank, 2011) eines von neun Hauptkapiteln, was hier abschliessend nochmals darauf verweist, dass man ihm im Zusammenhang mit Behinderung eine hohe Relevanz zuschreibt. Die Diskussion ist dabei als wichtig zu erachten, weil sie im Kontrast zur bisherigen Vorstellung steht, dass Menschen mit Behinderung keinen produktiven Beitrag leisten können.

Inklusion und Bildung: Im Gegensatz zu den bereits beschriebenen Themen erscheint Bildung mit zwei eigenständigen Themen im Modell (vgl. Abb. 38), was eine etwas ausführlichere Auseinandersetzung nahelegt. Trotz unterschiedlicher Semantik verweisen beide auf den Aspekt der Inklusion (*Inclusive, Inclusion, Integrated, Integration*). Thema 207 – Inklusive Bildung – bezieht sich insgesamt eher auf die Policy Ebene und verweist auf die Herkunft von Inklusion (*Salamanca, OECD, UNESCO*), auf das Grundprinzip (*EfA – Education for All*) und es geht um Modelle (*Model, Models*) und Studien (*Studies*). Thema 190 – Sonderschule – ist hingegen näher am schulischen Alltag zu verorten, denn es verweist auf Behinderungsarten im medizinischen Sinn (*Mentally, Retarded, Hearing, Blind, Deaf, Visually, Impaired, Impairments, Handicapped, SEN*), die involvierten Personen (*Teacher, Teachers, Parents, Child, Children*), die Orte (*Classroom, Classes, Institutions*) und die Bereiche Unterricht und Lernen (*Instruction, Materials, Teaching, Skills, Resource, Progress, Difficulties, Strategies, Practice*).

Bereits in der Übersicht der Themenverläufe ist sichtbar geworden, dass sich eine erste markante Verbindung mit dem Thema Behinderung, im Fall der Bildung, schon vor den 2000ern zeigt (vgl. Abb. 35). 1994 wird ein Dokument mit dem Titel *Provision for Children with Special Educational Needs in the Asia Region* (Lynch, 1994) verfasst. Dieses soll aber nicht dazu verleiten, davon auszugehen, dass das Thema der Beschulung von Menschen mit Behinderung damals in der Agenda der Weltbank präsent ist: „Although the Bank’s central policy unit has not focussed on the issues of children with special educational needs, some work has been undertaken in the Asia region of the Bank“ (ebd., S. vii). Das Dokument greift einen Trend auf, den man in der erwähnten Region identifiziert hat und in Richtung einer inklusiveren Primarschule abzielt. Man möchte deshalb der Frage nachgehen, wie denn eine Grundschulbildung möglich sein könnte, die alle Kinder miteinbezieht.



Abb. 38: Wortwolke zu den Themen 190: Sonderschule (links) und 207: Inklusive Bildung (rechts) (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Im Fokus des Berichts stehen die Kinder mit *Special Educational Needs* und man bezieht sich auf das von der Weltgesundheitsorganisation entworfene Konzept der ICIDH (vgl. ebd., S. 2). Bemerkenswert sind insbesondere die Ausführungen zum Begriff *Handicap*, der in besagtem Modell auf die Benachteiligung der betroffenen Gruppe abzielt.

A handicap is, thus, the result of social factors outside the person's control which interact with an impairment or a disability and make the individual less able to perform an essential social role. It is a distinctly social concept and includes factors in the environment such as social discrimination, lack of accessibility to services, inadequate educational and service responses. (ebd., S. 2)

Obwohl auch die körperliche Komponente eine wichtige Rolle im Modell einnimmt, betont man im Anschluss an obige Ausführungen, dass man sich, basierend auf dem Modell, an Stärken und nicht an Schwächen einzelner Individuen orientiere. Die ausgeführte Sichtweise deutet damit an, in welche Richtung der Bericht abzielt. Basierend auf den Erfahrungen in Asien, will man Kinder mit *Special Educational Needs* in zukünftige Projekte mitbeinbeziehen (vgl. ebd., S. 83). Dies insbesondere dann, wenn man das Ziel der universellen Grundschulbildung erreichen möchte. Diese Aussage ist durchaus bemerkenswert, denn wie der Bericht ebenfalls ausführt, könnte man sich auch fragen, ob dies vernünftig ist, wenn die Beschulungsquote in einigen Ländern nach wie vor weniger als 70% beträgt. Aber genau auf diese kritische Frage scheinen die Erfahrungen in Asien eine Antwort zu geben, denn diese liefern den Nachweis, dass die Finanzierbarkeit, der Gewinn an Humankapital und die Kosteneffektivität gegeben sind. Ebenso argumentiert man, dass humanitäre und utilitaristische Gründe für eine Miteinbeziehung sprechen. Bezüglich der Beschulung zieht der Bericht sowohl ein integratives System als auch ein separiertes Setting in Betracht, favorisiert wird aber ersteres (vgl. ebd., S. 83ff.). Dabei wird die Kosteneffektivität zu einem zentralen Argument, denn pädagogisch scheint die Sache geklärt zu sein und man weist darauf hin, dass es Methoden gebe, die eine integrierte Beschulung ermöglichen. Bezüglich der Kosten lautet die Argumentation, dass man mit marginalen Zusatzaufwand und deshalb kosteneffektiv eine grosse Zahl Kinder

in die reguläre Schule miteinbeziehen könne und eine integrierte Beschulung für eine grosse Mehrheit der Kinder deutlich günstiger sei, als eine separierte. Kosteneffektivität ist aber auch ein Argument aus einer längerfristigen Perspektive, denn die Kosten der Abhängigkeit von Familie und der Gemeinschaft seien viel grösser, als die Investition in die Bildung der Kinder.

Auch wenn der beschriebene Bericht auf erste Auseinandersetzungen mit dem Thema Behinderung verweist, zeigt das Topic Model auf, dass eine allgemeine Auseinandersetzung auch für das Thema Schule, über den spezifischen regionalen Kontext hinaus, erst ab den 2000ern beginnt. Die Grundstrukturen der Argumentation sind aber mit dem beschriebenen Bericht bereits gegeben. Neun Jahre später folgt das Dokument *Inclusive Education: Achieving Education for All by Including those with Disabilities and Special Education Needs* (Peters, 2003) welches hervorhebt, dass der Ansatz inklusive Bildung sein muss, was auch hier mit deren Effizienz und Effektivität begründet wird.

Nimmt man das Verständnis von Behinderung als Ausgangspunkt, dann wird deutlich, dass es sich hier um die selbe Argumentationslogik wie in den restlichen übergreifenden Dokumenten zum Thema Behinderung handelt. So finden sich darin Erklärungen zum Aufbau der ICF, aber auch die Betonung der Relevanz des sozialen Modells (vgl. ebd., S. 12). In letzterem wird insbesondere die Differenzierung zwischen Schädigung und Behinderung und die daraus resultierende Relevanz der Umwelt hervorgehoben.

The distinction between impairment and disablement is also an important one for Inclusive Education. Focus on the environment means schools and teachers must accommodate to individual learners. A focus on individual students means that students must either be 'cured' or fit in if they do not want to be denied access to 'regular' education. (Peters, 2003, S. 13)

Mit einem Einblick in die Schlussfolgerungen des Dokuments können die umfangreichen Darstellungen wohl am besten gefasst werden (vgl., ebd. S. 64ff.). Als Grundorientierung wird dabei auf das *Salamanca Statement and Framework for Action* (UNESCO, 1994) verwiesen, das zu den Zielen *Education for All* und den *Millennium Development Goals* führen soll. Man fordert, dass inklusive Bildung auf einem breiten Verständnis von Zugang und Partizipation basiert. Aber nicht nur hinsichtlich der Schulgebäude, auch für das Curriculum gelte, dass es Zugänglich gestaltet werden müsse. Diesbezüglich angepasste Curricula und die dazugehörigen Methoden der Instruktion betrachtet man als effektiv für alle Lernenden. Gleichzeitig erläutert man, dass eine Betonung der Leistung, gemessen mit standardisierten Tests, gerade für benachteiligte Schülerinnen und Schüler negative Auswirkungen habe. Man müsse deshalb auf ein System fokussieren, in dem alle Schülerinnen und Schüler gleiche Möglichkeiten haben, ihr maximales Potential zu verwirklichen. Die Unterscheidung zwischen gleichen Möglichkeiten und gleicher Behandlung sei dabei zentral für Inklusion.

Ohne auf weitere Details einzugehen, kann darauf hingewiesen werden, dass sich an obigen Argumenten auch der Verweis auf die Ausbildung der Lehrpersonen anschliesst, die zwingend auf Inklusion ausgerichtet werden müsse. Zudem erwähnt man die Relevanz der politischen Rahmenbedingungen. Auch die inhaltliche Verbindung von Bildung und Behinderung bildet sich im *World Report on Disability* (World Health Organization & The World Bank, 2011) ab. Er widmet eines von neun Hauptkapiteln dem Thema Bildung.

Robert Metts (2000, S. iii) betrachtet gleich zu Beginn der Auseinandersetzung mit Behinderung die bisher vorliegenden Daten als grundlegend ungenügend. Dabei bezeichnet er bspw. die statistischen Daten in der *United Nations Disability Statistics Data Base* (DISTAT) als „scarce, random and inadequate“ und deshalb für eine systematische Analyse ungeeignet, da diese auf der vorliegenden Datengrundlage bestenfalls „little more than speculation“ wäre. In diesem Zusammenhang zieht er die Weltbank in die Verantwortung: „The World Bank is in a key position to begin to solve this problem by applying its general expertise in the areas of data collection and information dissemination to matters related to disability“ (Metts, 2000, S. 55). Obwohl Metts der Weltbank eine grundlegende Kompetenz in der Datensammlung zuschreibt, besitzt sie diese für Behinderung (noch) nicht, was mit Rücksicht auf den bisherigen Verlauf der Auseinandersetzung naheliegend ist. Diesbezüglich ist auch nochmals auf die *Social Funds* zu verweisen. In der Auseinandersetzung mit diesen stellte sich ja gerade heraus, dass man zwar über Daten zu den Projekten verfügt, es aber unmöglich ist, aus ihnen Informationen über Menschen mit Behinderung herauszufiltern, weil sie einen solch spezifischen Zugriff nicht ermöglichen:

Social funds do not maintain detailed records about the profile of their beneficiaries, and do not track people with disabilities as a special target group. It is thus difficult to determine the extent to which persons with disabilities have benefited from projects which are not specifically targeted to them. (Dudzik & McLeod, 2000, S. 11)

Obwohl bereits früh kritisiert, bleiben die fehlenden Daten auch in den weiteren Jahren ein Thema. Ein Grund dafür ist auch, dass man die Messung von Behinderung als kompliziert empfindet. Dennoch bildet sich im Verlaufe der Zeit ein Konsens bezüglich der Messung heraus, der sich im Verweis auf die *Washington Group*⁷³ bzw. deren Bemühung eine Grundlage für eine vernünftige Datenerhebung zu schaffen, finden lässt (vgl. Guernsey u. a., 2006, S. 5; The World Bank, 2004a, S. 27f., 2007b, S. 6).

Die Frage der vernünftigen Messung wird aber nicht ausschliesslich externalisiert, sondern auch in der Weltbank selber behandelt. So ist das Dokument *Measuring Disability Prevalence* von Daniel Mont (2007) ein Hinweis darauf, dass die Auseinandersetzung mit dem Thema durchaus vertieft erfolgt. Bezugnehmend auf die ICF verweist Mont auf folgende Erkenntnis.

If disability arises out of a complex model such as this, how can it be captured in a single measure? In fact, each domain represents a different area of measurement and each category or element of classification within each domain represents a different area of operationalization of the broader domain concept. To generate a meaningful prevalence measure one must determine which component best reflects the information needed to address the purpose of the data collection. (Mont, 2007, S. 4)

Kompatibel mit dem Konzept der *Washington Group* empfiehlt Metts Funktionseinschränkungen anstelle von Behinderung zu messen (vgl. ebd., S. 35). Er formuliert dazu eine Checkliste, die relevante Prinzipien beinhaltet:

⁷³ Die *Washington Group on Disability Statistics* ist Teil der Vereinten Nationen und verfolgt seit 2001 das Ziel, messbare Indikatoren für Behinderung zu entwickeln, die weltweit einsetzbar sind (vgl. United Nations, 2014).

- 1) Questions should be based on functionality.
- 2) Questions should focus on basic core activities.
 - a. This is in line with „Equalization of Opportunity“ purpose for measurement
 - b. This makes for more internationally comparable prevalence rates
- 3) The word „disability“ should not be used. Avoid derogatory language.
- 4) Responses should be scaled rather than yes/no
- 5) A range of prevalence should be reported for various levels of severity, rather than a single prevalence rate. (Mont, 2007, S. 36)

Trotz den Bemühungen in und ausserhalb der Weltbank, bleibt das Problemfeld aber bis zum Ende des analysierten Zeitraums ohne endgültige Lösung. Dies zeigt sich auch im *World Report on Disability*, der eine seiner insgesamt neun Empfehlungen zum Abschluss dem Thema „Improve disability data collection“ (World Health Organization & The World Bank, 2011, S. 267) widmet.

Considerable and commendable efforts are being made in many countries and by major international agencies to improve disability data. Nevertheless, data quality requires further collaborative effort and there is an urgent need for more robust, comparable, and complete data collection especially in developing countries. (World Health Organization & The World Bank, 2011, S. 45)

Die Datenlage ist damit gemäss der Einschätzung zwar nach wie vor nicht genügend, aber die Frage der Messung erachtet man mittlerweile als geklärt.

4.5.7 Beispiele für konkrete Projekte im Anschluss an die neue Strategie

Die Auseinandersetzung mit Behinderung zeichnet sich nicht nur in einer inhaltlichen Diskussion ab, sondern hat ebenfalls Auswirkungen auf Projektebene. Für den Zeitraum zwischen 2002 und 2007 hat die Weltbank diese im Dokument *Disability and Development in the World Bank* (Braithwaite u. a., 2008) zusammengefasst. Nachfolgend sollen einige exemplarische Beispiele aufzeigen, wie die Forderungen umgesetzt werden. Diese sind dabei allerdings nicht dem erwähnten Dokument entnommen, sondern mittels des Topic Models ausgewählt worden. Es handelt sich um die restlich verbleibenden Themen. Obwohl sie damit jeweils durch eine Wortwolke repräsentiert sind, wird im Gegensatz zu vorausgehenden Beschreibungen nicht auf diese eingegangen. Hingegen werden spezifische Elemente aus den Dokumenten hervorgehoben, um auf wichtige Aspekte in der konkreten Bearbeitung der Themen hinzuweisen. Die Wortwolken sind als zusätzliche Visualisierungen beigelegt.

Zugänglichkeit im öffentlichen Verkehr: Die Auseinandersetzung mit der Zugänglichkeit des öffentlichen Verkehrs zeigt beeindruckend auf, wie weitreichend und detailliert das Thema Behinderung in gewissen Fällen angegangen wird. Dies wird in den *Bus Rapid Transit Accessibility Guidelines* (Rickert, 2007) ersichtlich, die im Zusammenhang mit dem Bau von *Bus Rapid Transit* (BRT) Systemen in Südamerika entstanden sind. Dabei handelt es sich um Busnetze, die sowohl Nah- als auch Fernverkehr integrieren. Das Dokument bezieht sich auf die Umsetzung in Kolumbien, wo die Weltbank in die Finanzierung mitinvolviert ist.

Das Dokument enthält etwa vierzig Seiten Ausführungen zum Design des gesamten Systems und ist dabei in drei Hauptteile aufgesplittet. Im ersten Teil wird die Zugäng-

lichkeit der Gebäude, im zweiten die Zugänglichkeit der Fahrzeuge thematisiert und im dritten erläutert man das notwendige Vorgehen auf der Ebene der öffentlichen Informationsverbreitung und der Ausbildung des Personals. Gleich zu Beginn wird die Relevanz des Miteinbezugs der Öffentlichkeit in den Planungsprozess betont (vgl. ebd., S. 3). Diese möchte man über Fokusgruppen miteinbeziehen. Die Vielfalt der Gruppe ist dabei ein zentrales Prinzip.

BRT planners should use focus groups of users and an advisory committee to review and assess plans for access to BRT systems Focus groups composed of 6–12 persons with *different types* of physical, sensory, and cognitive impairments, including frail seniors, can identify their travel barriers and help prioritize access features. (ebd., S. 3).



Abb. 40: Wortwolke zum Thema 20: Zugänglichkeit öffentlicher Verkehr (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Für das hier verfolgte Ziel ist es wenig gewinnbringend, sämtlich Ausführungen darzustellen. Ein Beispiel soll aber verdeutlichen, dass man sich sehr detailliert mit dem Thema Zugänglichkeit auseinandersetzt. Ebenfalls hervorzuheben ist, dass die Formulierungen zudem durch zahlreiche Pläne und Bilder unterstützt sind. Die nachfolgenden Zitate gehen auf spezifische Bedürfnisse zweier Zielgruppen ein. Im gesamten Dokument sind für verschiedenste Zielgruppen solche Design-Bedürfnisse ausformuliert.

A low counter, to serve wheelchair users and short persons, should ideally be included at neighborhood fare card vending locations and should be a feature of formal BRT facilities. An accessible counter or ticket vending window is about 800 mm high, ideally with knee space for a wheelchair user, measuring approx. 500 mm deep and 900 mm wide, with 1200 mm clear space in front. (ebd., S. 11)

Color contrast can be provided at a negligible cost and should be used for signage ... and for station features such as railings, turnstiles, wide fare gates, tactile warnings at bus entry gates, folding seats, and ischiatic supports. A growing number of countries use „safety yellow“ as the color of choice for such uses. The International Organization for Standardization (ISO) stand-

ard 3864 species „safety yellow.“ The standard in the USA is „Yellow-Federal Standard #33538.“ (ebd., S. 14)

Obwohl solche Auseinandersetzungen durchaus nicht zahlreich innerhalb der Dokumente zum Thema des öffentlichen Verkehrs vorkommen, ist es eine bemerkenswerte Kehrtwende, dass sie überhaupt existieren.

Menschen mit Behinderung in Indien: Bezüglich der konkreten Auseinandersetzung mit Lebenssituationen von Menschen mit Behinderung ist ein Bericht erwähnenswert, den die Weltbank im Auftrag der indischen Regierung erstellt hat. Ziel des Dokuments *People with Disabilities in India: From Commitments to Outcomes* (O’Keefe, 2009) ist, die soziale und ökonomische Situation von Menschen mit Behinderung in Indien zu untersuchen. Ausgangspunkt der Auseinandersetzung bildet das sozioökonomische Profil von Menschen mit Behinderung. Danach setzt man sich mit den Haltungen gegenüber Menschen mit Behinderung bzw. gegenüber Behinderung an sich auseinander. Im Anschluss folgen dann Kapitel zu den Themen Gesundheit, Bildung, Arbeit, soziale Absicherung, Policies, Institutionen für Menschen mit Behinderung und zum Thema der Zugänglichkeit.



Abb. 41: Wortwolke zum Thema 49: Behinderung in Indien (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).⁷⁴

Man verweist darauf, dass es ein vielseitiges Vorgehen benötige, um das volle Potential von Menschen mit Behinderung auszuschöpfen und ihren gesellschaftlichen Beitrag zu maximieren (vgl. ebd., S. xi). Dieser vielseitige Ansatz bezieht sich auf alle Aspekte, die man in den einzelnen Kapiteln thematisiert hat. Das heisst, man fordert die Verbesserung medizinischer Massnahmen sowohl auf Ebene der Prävention als auch der Behandlung, die Sicherstellung inklusiver Bildung, eine verbesserte Partizipation in der Arbeitswelt,

⁷⁴ PwD: *People with Disabilities*, CwD: *Children with Disabilities*, NSS: *National Sample Survey*, TN: *Tamil Nadu* (Bundesstaat Indiens), SSA: *Sarva Shiksha Abhiyan* (Programm im Bereich der elementaren Bildung).

bessere Verfügbarkeit von Wissen über Behinderung und Reduzierung des Stigmas, „Minimierung“ von Behinderung (bspw. durch Immunisierung, Früherkennung, Rehabilitation) oder Integration von Menschen mit Behinderung in grundlegende gesellschaftliche Institutionen wie Bildung, Gesundheitswesen und soziale Absicherung (vgl., ebd., S. xif.). Dies alles aber nicht ohne hervorzuheben, dass die Situation von Menschen mit Behinderung äusserst heterogen ist und dies berücksichtigt werden müsse (vgl. ebd., S. xii).

Auch hier bietet es sich an, einen Blick auf das Thema Zugänglichkeit zu werfen, denn es zeigt sich dabei das Problem, dass sich nicht einfach westliche Wissensbestände in einen neuen Kontext transferieren lassen.

For example, a study by AccessAbility found that a number of standards such as the 1500 mm turning radius, space for knee recess, etc., did not accommodate even 50 percent of the sample group of Indian PWD [People with Disabilities] studied. In some cases this was due to the importation of international standards not appropriate to Indian aids. (ebd., S. 145)

Weiter verweist man auf die Problematik, dass die indische Gesetzgebung stärker auf das Thema Zugänglichkeit im urbanen Milieu fokussiere. Dabei werden zwar keine Details ins Auge gefasst, aber man versucht dennoch aufzuzeigen, wie weitreichend das Thema eigentlich zu denken wäre. Eben gerade auch über den urbanen Kontext hinaus:

The ... survey results indicate that in a number of cases, physical accessibility of the end facility appears to be less of a problem in the village covered than the basic transport links that get the disabled person to the vicinity of the facility. Even in urban areas, work by DPOs [Disabled People's Organisations] with the railways has revealed that access stages well before railway carriages themselves often prevent use of public railways. It may be useful in future policy development to focus for rural areas more closely on the „mobility/accessibility chain“, i.e., the key steps that a person with disability needs to take from home to the service or building, and what links in that chain prove the most binding. Such an approach of course raises a much more challenging set of institutional coordination and resource issues, but would assist at least in focusing policymakers on the key constraints in the mobility chain for rural people with disabilities. (ebd., S. 145)

Diese zwei kurzen Beispiele verweisen eindeutig darauf, dass es sich in dieser Auseinandersetzung mit einer konkreten Situation um eine neue Herangehensweise an das Thema handelt. Das soll an dieser Stelle nicht bedeuten, dass diese nicht auch kritisch betrachtet werden kann, sondern schlicht und einfach, dass es eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Thema Behinderung gibt und man in dieser auch den zentralen Vorgaben der internationalen Debatte folgt.

Soziale Lage von Menschen mit Behinderung in Entwicklungsländern: Das Dokument *Disability and Poverty in Developing Countries: A Snapshot from the World Health Survey* (Mitra, Posarac & Vick, 2011) ist im Kontext fehlender Informationen bezüglich des Zusammenhangs zwischen Armut und Behinderung zu sehen. Es schliesst damit auch an die Auseinandersetzung mit konkreten Lebenssituationen von Menschen mit Behinderung an. Die Studie, die auf Daten des *World Health Surveys* (WHS) basiert, verfolgt das Ziel, zur empirischen Erforschung der sozialen und ökonomischen Lage von Menschen mit Behinderung in Entwicklungsländer beizutragen.

allgemeine Ansätze für eine *Disability Policy* festgelegt werden können, kommt man nicht um die spezifische Betrachtung einzelner Situationen herum.

Behinderungsfolgen eines Erdbebens in Pakistan: Die Ausführungen im Dokument *Pakistan – Earthquake Disability Project* (The World Bank, 2007a) beziehen sich auf ein Projekt, das man im Anschluss an ein Erdbeben im Oktober 2005 initiiert, das ca. 73'000 Menschen den Tod bringt und mehr als 70'000 Personen schwer verletzt oder eine Behinderung (in einem medizinischen Verständnis) zufügt. In Anbetracht der Anzahl betroffener Personen, wird Behinderung als zentrales, durch das Erdbeben hervor-gebrachtes, Problem thematisiert:

Many injured had amputated limbs or severe spinal cord injuries that left them paralyzed. Preliminary estimates show a large population affected by physical or mental disorders and disabilities, including post-traumatic stress and trauma. Besides these newly disabled because of the earthquake, persons already disabled have sometimes lost their support systems and whatever services they were getting before the earthquake. People with disabilities will need external help geared to longterm rehabilitation. (ebd., S. 3)



Abb. 43: Wortwolke zum Thema 74: Behinderung und Erdbeben in Pakistan (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).⁷⁵

Die Weltbank engagiert sich dann in einem Projekt, das allen Menschen mit Behinderung zugute kommen soll, also nicht nur denjenigen, die erst aufgrund des Erdbebens mit Behinderung konfrontiert sind (vgl. ebd., S. 5ff.). Die erste Komponente des Projekts „Provision of services, mobilization, and empowerment“ folgt dem bekannten *Twin-Track Approach*, indem sie einerseits auf *Community-Based Rehabilitation* basiert und damit Hilfe vor Ort anbieten möchte, andererseits aber auch Rehabilitation in Institutionen zur Verfügung stellt, wo erstere nicht ausreicht. Die zweite Komponente „Capacity building for disability rehabilitation“ fokussiert darauf, dass überhaupt das notwendige Wissen vor Ort vorhanden ist. Die dritte Komponente bezieht sich auf übergeordnete Aspekte wie das Management und Monitoring des Projekts, sowie dessen Evaluation.

⁷⁵ PPAF: Pakistan Poverty Alleviation Fund, PwDs: People with Disabilities, CBR: Community-Based Rehabilitation, POs: Partner Organizations, ERRA: Earthquake Reconstruction and Rehabilitation Agency.

- Verbesserung der Dienstleistungsqualität für Menschen mit Behinderung, gefährdete Jugendliche und Opfer von häuslicher Gewalt.

Mit Fokus auf das Thema Behinderung lässt sich feststellen, dass eine ungemeine Vielfalt an Interventionen formuliert wird. Diese zielen grob zusammengefasst auf die Restrukturierung und Erneuerung der existierenden Institutionen für Menschen mit Behinderung, auf die Entwicklung neuer, kleinerer Institutionen gemäss EU-Standards und auf einen Deinstitutionalisierungsprozess, den man zudem durch community-basierte Dienstleistungen unterstützen möchte (vgl. ebd., S. 37). Zu diesem Prozess gehört auch die Ausbildung des Personals, das Monitoring und die Evaluation auf jährlicher Basis hinsichtlich der Qualitätsstandards der Dienstleistungen für Menschen mit Behinderung (vgl. ebd., S. 38). Zusätzlich entwickelt man Beratungsstellen, um die Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu unterstützen (vgl. ebd., S. 38). Auch hier lässt sich an einem Zitat zusätzlich verdeutlichen, dass die Herangehensweise im Kontrast zu vorausgehenden Perspektiven auf Behinderung steht:

Persistent social exclusion is a result of multiple market failures and inefficient outcomes and carries costs to individual, tax payer and economy as a whole. In particular, it entails (i) costs to the individual in terms of failure to realize his or her full educational and income earning potentials, (ii) costs on other family members, for example if a disabled person can not care for her or himself or can not contribute to household production or earnings, it can impose additional responsibilities on family members that will affect their own personal time allocation and undermine the household's overall income generation, (iii) costs to the taxpayers in terms of higher transfer payments to the poor and (iv) costs to the economy as a whole in terms of lower labor supply and productivity outcomes. Therefore, addressing multiple forms of social exclusion will carry benefits to both individuals and society as a whole. (ebd., S. 51)

Die Kritik am Markt zeigt nochmals auf, wie Behinderung hier in einer komplett anderen Sicht konstruiert wird, als noch in den 1970er, 1980er oder 1990er Jahren.

Als Gegenbeispiel zum dargestellten Dokument, zeigt sich das *Poland – Post Accession Rural Support Project* (The World Bank, 2005), in welchem es auch um Behinderung geht. Ebenso gehört es zum Thema *Social Inclusion*, man fokussiert dabei aber eine Problemstellung im Bereich der sozialen Absicherung. Die drei Projektkomponenten (vgl. ebd., S. 6) beziehen sich auf eine Reform des *Agricultural Social Insurance Fund* (KRUS), verschiedenen Aktivitäten bezüglich der Verbesserung der sozialen Inklusion von unterschiedlichen Gruppen in ländlichen Gebieten und die Bildung eines nationalen Bewusstseins, das sich sowohl auf die Erkennung der Relevanz von *Social Inclusion* bezieht als auch auf die Reform des KRUS.

Behinderung wird im Hauptdokument nur zweimal angesprochen. Sie wird als ein mögliches Problem erwähnt, das zu Langzeit-Arbeitslosigkeit führt (vgl. ebd., S. 2) und im Zusammenhang mit einer Projekt-Komponente, die darauf abzielt, dass „high priority social services for youth, adults, disabled, and the aged, as identified via local assessments“ (ebd., S. 6) eingerichtet werden können. Im Anhang finden sich weitere Erwähnungen im Zusammenhang mit dem Zugang zur Sozialversicherung (KRUS), dem stark ansteigenden Anteil von Menschen mit Behinderung innerhalb der sozialen Absicherung und dem Zugang zu dieser (vgl. ebd., S. 20f.). Weiter erscheint Behinderung bei der Aufzählung von Reformvorschlägen bezüglich der KRUS, die auf den Aspekt der Ar-

beitsfähigkeit abzielen: „Introducing partial disability for those farmers who can work outside the agriculture sector and full disability for those who cannot work at all; currently there is only one type of disability pension“ (S. 24), oder im Bereich der Rehabilitation: „Introducing rehabilitation allowance to help farmers return to full ability to work after long period of sickness; changing the legal structure“ (ebd., S. 24).

Dieses Dokument zeigt damit exemplarisch, was aufgrund der quantitativen Analyse in Kapitel 4.1 bereits klar geworden ist. Behinderung wird auch nach der Jahrtausendwende nicht überall vertieft behandelt. Auch nicht, wenn sie Gegenstand eines Projekts ist. Obwohl sie hier nur am Rande Eingang findet und damit eine ähnliche Distanziertheit vorzufinden ist, wie bspw. in der Debatte zu Rentensystemen, bleibt allerdings hervorzuheben, dass kein negatives Bild von Behinderung konstruiert wird.

Nach den exemplarischen Ausführungen zu einzelnen Projekten kann festgehalten werden, dass sich die Bemühungen zur Integration des Themas Behinderung in die Aktivitäten der Weltbank auch in konkreten Projekten abbilden. Hervorzuheben ist dabei, dass diese nicht auf einer allgemeinen Ebene verbleiben, sondern konkrete Empfehlungen und Handlungsvorgaben erarbeitet werden. Die Relevanz einer spezifischen Herangehensweise wird in den übergeordneten Dokumenten der Weltbank zwar immer betont, die konkreten Massnahmen können aber nicht in diesen bereitgestellt werden, weil sie kontextspezifisch erarbeitet werden müssen. Dies scheint zumindest in einigen Projekten zu gelingen. Allerdings ist auch darauf hinzuweisen, dass damit noch nicht garantiert ist, dass die Projekte und Analysen sich tatsächlich mit den lokalen Bedürfnissen und Problemen decken. Die Analyse der Dokumente zeigt lediglich auf, dass die inhaltliche Repräsentation von Menschen mit Behinderung sich deutlich verändert hat und sich dabei zumindest in einigen Fällen auch auf Projektebene an den Vorgaben orientiert, die ab den 2000ern entstanden sind. Das abschliessende Beispiel der *Social Inclusion* Projekte zeigt gleichzeitig eine Einschränkung auf, denn trotz dem neuen Ansatz ist nicht gewährleistet, dass den spezifischen Problemen von Menschen mit Behinderung zwingend Beachtung geschenkt wird.

4.5.8 Die Konstruktion von Behinderung in der eigenständigen Auseinandersetzung mit Behinderung ab den 2000ern

Mit dem Übergang von den 1990ern zu den 2000ern findet zum ersten Mal in der Geschichte der Weltbank eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Thema Behinderung statt, das diese als wichtig genug betrachtet, um sie als eigenen Gegenstand zu diskutieren. Die dabei vorgenommene Konstruktion von Behinderung ist einerseits direkt an die Positionen innerhalb der Vereinten Nationen anschlussfähig, weist aber auch direkte Bezüge zu den Artikulationen der Behindertenbewegung auf.

Kontext: In den Geschehnissen der (späten) 1990er Jahre, die massgeblich dafür verantwortlich sind, dass Behinderung überhaupt als eigenständiges Thema in die Weltbank Eingang findet, zeigt sich ein komplexes Bild. Das zentrale Element, um die Veränderung zu verstehen, ist auch hier wieder in der Auseinandersetzung mit dem eigenen ökonomischen Entwicklungsmodell zu finden. Die in diesem Zusammenhang geäusserte externe und interne Kritik bezieht sich dabei insbesondere auf die liberale Ausrichtung der Weltbank und wird argumentativ durch grössere Finanzkrisen in Asien, aber auch in

Lateinamerika unterstützt, wobei letztere die Entwicklung einer neuen Ausrichtung in Gang bringt und erstere diese zusätzlich befeuert. In diesem Zusammenhang ist zudem auf Joseph Stiglitz zu verweisen, der zwar die Weltbank bald wieder verlassen muss, aber in seiner Zeit als Chefökonom die Diskussionen um das Entwicklungsmodell mitgeprägt hat. Auch ohne seinen längerfristigen Verbleib führen die internen Auseinandersetzungen dazu, dass soziale Themen im Zusammenhang mit Entwicklung wichtiger werden.

Über die Auseinandersetzungen innerhalb der Weltbank hinaus, ist zudem auf weitere Kontextfaktoren zu verweisen, die als relevant zu bewerten sind. So etwa der politische Kontext der USA, in dem mit Bill Clinton erstmals seit längerem wieder ein demokratischer Präsident an der Macht ist. Er ist es dann auch, der die für den Kurswechsel mitverantwortlichen Personen (Wolfensohn und Stiglitz) in der Weltbank platziert. Zusätzlich ist auf die weltpolitische Rahmung zu verweisen, die ab Mitte der 1990er Jahre das Thema Armut zentral in der Agenda platziert, das auch von der Weltbank aufgenommen wird.

Auch wenn Hinweise auf die ökonomischen Krisen, den (welt-) politischen Kontext und die Rolle von Joseph Stiglitz nicht zu eng an die Ereignisse innerhalb der Weltbank gekoppelt werden sollten, stehen sie dennoch in einem Zusammenhang mit der veränderten Ausrichtung. Eine Ausrichtung, die für das Thema Behinderung zentral ist, denn ohne die inhaltliche Ausweitung der Entwicklungsdebatte wäre es nicht möglich gewesen, dass Behinderung, jenseits der nur marginal existenten Thematisierung, überhaupt als relevant betrachtet werden könnte.

Behinderungsverständnis: Mit der direkten Auseinandersetzung mit Behinderung geht auch eine radikale Neukonstruktion dieser einher. Nach jahrelanger Absenz vertiefter inhaltlicher Diskussionen holt man sich das Wissen in Form von Expertinnen und Experten an Bord. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass zumindest ein Teil dieser Spezialistinnen und Spezialisten nicht nur über akademisches Wissen verfügen, sondern Behinderung auch aus der persönlichen Erfahrung kennen. Als Konsequenz zeichnet sich ab, dass ein relationales Behinderungsverständnis mit starker Betonung der Umweltfaktoren innerhalb der Weltbank platziert wird. Die Argumentation ist eng verbunden mit einem sozialen Modell der Behinderung und damit auch mit dem Hinweis auf gesellschaftliche Barrieren. Insgesamt wird dabei ein Bild von Behinderung konstruiert, das nicht bloss auf den theoretischen Kenntnisstand eingeht, sondern Menschen mit Behinderung auch als Expertinnen und Experten in eigener Sache hervorhebt. Man greift also nicht nur auf ein zeitgemässes Modell der Behinderung zurück, sondern schliesst an eine wesentliche Forderung von Menschen mit Behinderung an, die auch in der internationalen Debatte unterstützt wird.

In den Dokumenten wird der aktuellste Stand des Wissens gleich von Beginn weg miteinbezogen. So findet auch die ICF bzw. ihre Beta-Version, die ja ungefähr zeitgleich mit dem Beginn der internen Auseinandersetzungen der Weltbank mit Behinderung publiziert wird, direkt Eingang in die Dokumente. Allgemein kann gesagt werden, dass in der Behinderungsdiskussion nun ein direkter Bezug zu internationalen Dokumenten und Positionen hergestellt wird. Daraus ergibt sich eine Verknüpfung mit emanzipierten Positionen der Behindertenbewegung, der Miteinbezug von Inklusion als Zielsetzung und die Berücksichtigung einer menschenrechtlichen Perspektive. Es zeigt sich also

zumindest bei den Autorinnen und Autoren der in diesem Kapitel untersuchten Dokumente eine radikale Kehrtwende. Von besonderem Interesse ist an dieser Stelle aber auch, dass man nicht nur eine externe Position „importiert“ und übernimmt, sondern diese auch mit eigenen Denkansätzen koppelt. Menschen werden auch aus ökonomischer Sicht neu konzipiert. Sie sind jetzt nicht mehr ökonomisch unbrauchbare, kostengenerierende Personen, sondern werden als meist brachliegendes Humankapital konstruiert. Mit dieser Neukonstruktion werden sie in der Argumentationslogik der Weltbank deutlich interessanter, da sie zu ökonomischer Entwicklung beitragen können.

Auch in der vertieften Auseinandersetzung mit Behinderung stösst die Weltbank allerdings auf das Problem, dass der vorhandenen Wissenskorpus, auf den sie sich nun ja auch selber bezieht, gerade nicht im Kontext ihrer Handlungsgebiete entstanden ist. Dies wird durchaus diskutiert und auch problematisiert. Dennoch werden die Prinzipien des relationalen Behinderungsverständnisses und die grundlegende Konzeption mit ihrer starken Ausrichtung auf die Reduktion gesellschaftlicher Barrieren nicht hinterfragt. Kritisiert wird nur, dass das Wissen zu spezifischen Themen wie bspw. der sozialen Absicherung oder Armut für den benötigten Kontext nicht vorhanden ist.

Möglichkeitsraum: Zumindest mit den Forderungen und Aussagen in den Kerndokumenten eröffnet man einen Möglichkeitsraum für Menschen mit Behinderung, der nicht nur nie dagewesen ist, sondern ihnen auch eine vollständige Teilhabe an der Gesellschaft ermöglicht, wenn man ihn denn in der vorgesehenen Form umsetzt. Die Agenda liest sich aus Sicht von Menschen mit Behinderung geradezu befreiend. Inklusion in Schule und Arbeit, Reduktion von Barrieren, Zugang zu den relevanten gesellschaftlichen Institutionen, dazu Unterstützungsleistungen auf lokaler Ebene und Mitsprache in allen Projekten, die sie selber betreffen.

Eine spezielle Erwähnung verdient der Bereich der medizinischen Intervention. Die ursprünglich äusserst negative Perspektive wird innerhalb der hier betrachteten Kerndebatte gedreht. Zwar werden weiterhin präventive Massnahmen empfohlen, sie sind aber nur ein Teil eines Interventionsrepertoires, das viel weiter gehen möchte. Mit dem Aspekt der Rehabilitation und dem Ziel der Reintegration in das alltägliche Leben, werden Menschen mit Behinderung als Mitglieder der Gesellschaft konstruiert, um die es sich zu kümmern lohnt und die vollste Unterstützung für ihre Eingliederung erhalten sollen.

Der Möglichkeitsraum der hier auf argumentativer Ebene geschaffen wird, ist gleichzusetzen mit demjenigen nicht-behinderter Menschen. Das heisst wiederum nicht, dass eine Betrachtung von Menschen mit Behinderung als Humankapital nicht kritisiert werden könnte. Aus der Sicht der Weltbank sind sie damit aber gleichgestellt mit allen anderen Menschen, die auch aus dieser Perspektive betrachtet werden.

4.6 Stabilität und Wandel: Veränderungen innerhalb der übergreifenden Themenfelder

Mit der Annäherung an den Behinderungsbegriff im Rahmen medizinischer Interventionen, der Auseinandersetzung mit dem Bereich der sozialen Absicherung und der „Entdeckung“ von Behinderung als relevantem Thema der Entwicklungspolitik, sind die übergreifenden Themenfelder, innerhalb derer Behinderung in einer jeweils spezifischen Weise konstruiert wird, beschrieben. Auffällig ist dabei insbesondere die Umorientie-

rung der letzten Auseinandersetzung, die eine grundlegend neue Perspektive mit sich bringt und auch Einfluss auf die weiteren Themenfelder haben sollte. Da diese bisher nur in einem zeitlich beschränkten Rahmen analysiert wurden, ist bislang ungeklärt, ob die beschriebenen Muster der Konstruktion von Behinderung auch längerfristig so bleiben. Dies ist eine zentrale Frage, denn wie bereits in Kapitel 4.1 klar wird, sind die verschiedenen Themenfelder des Modells nicht als sich ablösende Auseinandersetzungen zu verstehen, sondern additiv. Sie sind daher jeweils vom Zeitpunkt ihres Erscheinens bis und mit Ende des analysierten Zeitraums im Korpus vorzufinden.

Ein Blick auf das in Abschnitt 4.1.2 präsentierte Modell 2 macht deutlich, dass mit den bisher abgedeckten Zeiträumen der Analyse in Kapitel 4.2 und 4.3 noch nicht alle Themen der medizinisch orientierten Debatte und auch derjenigen der sozialen Absicherung mitbeinhaltet sind. Es gilt daher einerseits zu prüfen, ob sich die noch nicht beachteten Themen in die bestehende Logik der Konstruktion von Behinderung einordnen oder ob die Integration dieser auch mit einem Wandel der Konstruktion von Behinderung einhergeht. Andererseits besteht auch die Möglichkeit, dass in den bereits analysierten Themen längerfristige Veränderungen sichtbar werden. Diesbezüglich ist zu bedenken, dass die bisherigen Ausführungen zur sozialen Absicherung auf einen grundlegenden Sinneswandel hinweisen, denn der ab den 1990ern zentral werdende Ansatz der Privatisierung von Rentensystemen findet im Jahr 2004 sein Ende. Auch für das Feld der medizinischen Interventionen kann festgehalten werden, dass sich die Möglichkeiten mit der Entwicklung neuer Medikamente und Behandlungsmethoden wesentlich verändert haben. Diese Aspekte verweisen auf wandelnde Bedingungen, deren Einfluss auf die Auseinandersetzung mit Behinderung zumindest als realistische Möglichkeit erachtet werden muss. Neben diesen Argumenten, die aus den Themen selber emergieren, gibt es noch einen weiteren Grund, die längerfristige Entwicklung zu betrachten. Dieser ist im Konzept des *Disability Mainstreamings* zu finden, also der Idee, dass man Behinderung ab dem Moment ihres aktiven Miteinbezugs in die Weltbank nicht isoliert bearbeiten möchte, sondern sie in die bereits bestehenden Bankaktivitäten integrieren will. Wie im vorausgehenden Kapitel bereits klar wurde, ist dies teilweise erfolgt. Es stellt sich aber die Frage, wie weitreichend die Verbreitung der neuen Sichtweise ist. Eine erneute Betrachtung der ersten zwei Themenfelder ist also auch aus dieser Perspektive von Interesse.

Die nachfolgenden Ausführungen dienen deshalb dazu, Kontinuität und Veränderung innerhalb der ersten beiden übergreifenden Themenfelder darzustellen und aufzuzeigen, inwiefern die Konstruktion von Behinderung in deren Kontext stabil ist bzw. wo es Veränderungen gibt, die auch Behinderung grundlegend betreffen. Dies wird im Wesentlichen anhand von Fallbeispielen herausgearbeitet, da der starke Anstieg der jährlich produzierten Dokumente nach den 1990ern nicht erlaubt, alle Aspekte detailliert auszuführen. Das Kapitel ist in drei Teile gegliedert und nicht, wie zu erwarten wäre, in zwei (medizinische Interventionen und soziale Absicherung). Der Grund dafür liegt in der *Social Policy* Strategie der Weltbank, denn mit dem Weltentwicklungsbericht von 1997 vollzieht man eine klare Trennung zwischen den Themenbereichen *Social Security* und *Social Welfare* (vgl. Pereira, 2016, S. 8). Unter ersteres fallen Themen wie Rentensysteme, Soziale Absicherung, Arbeitslosenversicherung, usw. und unter zweiterem versteht man die Hilfe für die ärmsten Gesellschaftsmitglieder. Das Themenfeld der sozialen Absicherung ist hier deshalb ebenfalls in zwei Teile aufgesplittet.

4.6.1 Die Entwicklung im Bereich der medizinischen Interventionen

Die Grundlage für die Auseinandersetzung mit medizinischen Problemen wird innerhalb der Weltbank im Jahr 1975 gelegt. In diesem Kontext wird Behinderung innerhalb des Korpus ein erstes Mal zum Thema, allerdings als Zustand, den es zu verhindern gilt, weil er (ökonomische) Entwicklung be- oder sogar verhindert. Bereits in der Analyse der 1970er und 1980er Jahre wird klar, dass die auf Basis der Entscheidungskriterien beigezogenen Themen des Modells (vgl. Abschnitt 4.1.2) nicht alle Krankheiten beinhalten, die von der Weltbank bearbeitet werden. Integriert sind nur diejenigen, die einen engen Bezug zu Behinderung haben. Was im beschriebenen Ausschnitt erscheint, ist deshalb als Teil einer breiteren Auseinandersetzung zu verstehen. Soweit die bisherigen Erkenntnisse in Kurzform.

Ab den frühen 1990ern wird das medizinisch orientierte Themenfeld durch neue Themen ergänzt. Aufgrund sich verändernder Lebenssituationen in Entwicklungsländern hat sich die dortige durchschnittliche Lebenserwartung von vierzig auf dreiundsechzig Jahre verlängert (vgl. Jamison, Mosley, u. a., 1993, S. xi).⁷⁷ Als Konsequenz dieser Veränderung verweist man darauf, dass sich zusätzlich zu den nach wie vor verbreiteten Problemen der Mangelernährung und Infektionskrankheiten auch noch nicht-übertragbare Krankheiten verbreiten. Diese Entwicklung, gekoppelt mit der Verbreitung neuer Infektionskrankheiten, bewertet man als besorgniserregend.

These trends lead to increasingly diverse and complicated epidemiological profiles in developing countries. At the same time, new epidemic diseases like AIDS are emerging; and the health of the poor during economic crisis is a source of growing concern. (Jamison, Mosley, u. a., 1993, S. xi)

Der angesprochene Wandel bildet sich auch im Topic Model ab, denn es werden vier neue Themen sichtbar, die sich gut in die Entwicklungen einordnen lassen. Auch für die neuen im Modell dargestellten Themen gilt, dass sie nur einen Teil der Auseinandersetzung mit Krankheiten beinhalten, da nicht alle einen gleich engen Bezug zum Thema Behinderung aufweisen. Abbildung 45 zeigt deutlich, dass auch die ursprünglichen Themen, die hier zur besseren Unterscheidung grau eingefärbt sind, weiterhin in der Diskussion verbleiben. Von den vier neuen Themen verweisen drei auf Krankheiten, wovon zwei als Sammelbegriffe verschiedener Krankheiten zu verstehen sind, nämlich Psychische Störungen und Herz-Kreislauf-Erkrankungen, was in der jeweiligen Wortwolke sichtbar wird (vgl. Abb. 46). Ergänzt werden diese durch Katarakt, die vermutlich aufgrund ihrer zu Beginn der 1990er Jahren zugeschriebenen hohen Relevanz im Modell Platz findet. Gemäss den Ausführungen der Weltbank ist Katarakt zu diesem Zeitpunkt weltweit die Hauptursache für Blindheit (vgl. Jamison, Mosley, u. a., 1993, S. 644). Zusätzlich zu den neuen Erkrankungen, findet sich noch ein weiteres Thema, das wegen seiner Prägnanz in der englischen Sprache nicht übersetzt wird. *Burden of Disease* verweist auf die mit den Krankheiten einhergehenden „Kosten“, „Lasten“ oder auch „Bürden“ und schliesst an die Diskussion der Kosteneffizienz an. Es wird (inklusive Wortwolke) als Fallbeispiel noch diskutiert werden.

⁷⁷ In diesem Zusammenhang ist nochmals auf die in Kapitel 4.3 diskutierte *Old Age Crisis* zu verweisen. Die demografische Veränderung hat innerhalb der Weltbank offensichtlich einige Probleme mit sich gebracht, die auch über die Schwierigkeiten im Bereich der sozialen Absicherung hinaus gehen.

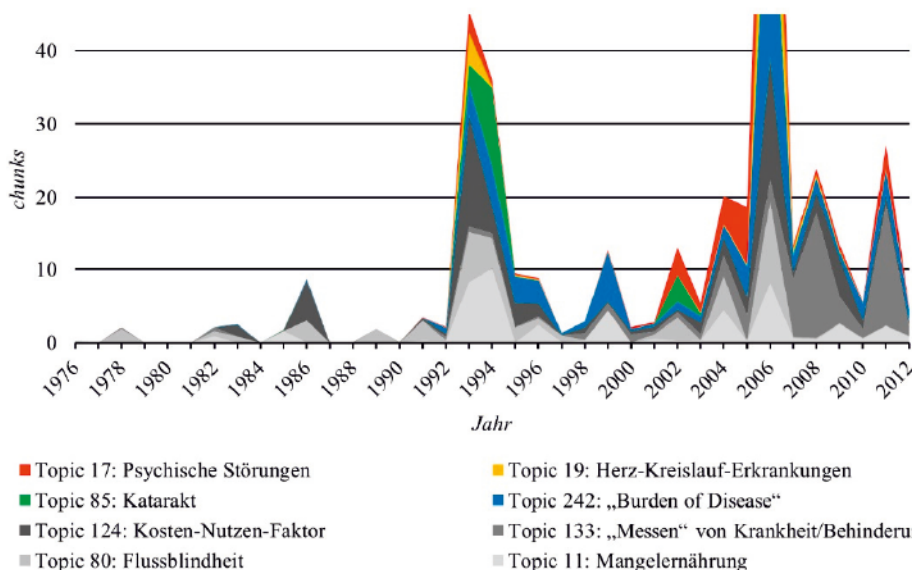


Abb. 45: Der zeitliche Verlauf medizinischer Themen über den gesamten Zeitraum der Analyse (gestapelte Flächen, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).⁷⁸



Abb. 46: Wortwolken zu den Themen 17: Psychische Störungen (links), 19: Herz-Kreislauf-Erkrankungen (mitte), 85: Katarakt (rechts) (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

⁷⁸ Aus Gründen der Darstellung wurde der Peak im Jahr 2006 abgeschnitten, er hat die Höhe von ca. 108 *Chunks*.

Tab. 15: Zentrale Dokumente der medizinisch orientierten Auseinandersetzung und ihre Ladung auf „Behinderung“ (Chunks à 1000 Wörtern, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Autoren	Jahr	Titel	167: Behinderung	90: Zugänglichkeit	127: Statistik	190: Sonder Schule	207: Inklusive Bildung
Wigg, D.	1993	<i>And Then Forgot to Tell Us Why: A Look at the Campaign Against River Blindness in West Africa</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Jamison, D. T. u.a.	1993	<i>Disease Control Priorities in Developing Countries</i>	0.6	0.2	0.2	0.3	0.0
World Bank	1994	<i>Enriching Lives: Overcoming Vitamin and Mineral Malnutrition in Developing Countries</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Bobadilla J.-L. u.a.	1994	<i>The Essential Package of Health Services in Developing Countries</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Aehyung, K. & Benton, B.	1995	<i>Cost-Benefit Analysis of the Onchocerciasis Control Program (OCP)</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Gwatkin, D. R. & Guillot, M.	1999	<i>The Burden of Disease Among the Global Poor: Current Situation, Future Trends, and Implications for Strategy</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
World Bank	1999	<i>Towards a Virtuous Circle: A Nutrition Review of the Middle East and North Africa</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Beeharry, G. u.a.	2002	<i>Outlining the Scope for Public Sector Involvement in Mental Health</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Coyne, P. E. & Berk, D. W.	2002	<i>The Mectizan (Ivermectin) Donation Program for River-blindness as a Paradigm for Pharmaceutical Industry Donation Programs</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Neumann, C. & Harris, D. M.	2004	<i>Contribution of Animal Source Foods in Improving Diet Quality for Children in the Developing World</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Bump, J. B. u.a.	2004	<i>West Africa – Defeating Riverblindness: Success in Scaling Up and Lessons Learned</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Alderman, H. & Behrman, J. R.	2004	<i>Estimated Economic Benefits of Reducing Low Birth Weight in Low-Income Countries</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Baingana, F. & Bannon, I.	2004	<i>Integrating Mental Health and Psychosocial Interventions into World Bank Lending for Conflict-Affected Populations: A Toolkit</i>	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0
Baingana, F. u.a.	2005	<i>HIV/AIDS and Mental Health</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Baingana, F. u.a.	2005	<i>Mental Health and Conflicts: Conceptual Framework and Approaches</i>	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0
Jamison, D. T. u.a.	2006	<i>Disease and Mortality in Sub-Saharan Africa</i>	0.7	0.2	0.7	0.2	0.0
Lopez, A. D. u.a.	2006	<i>Global Burden of Disease and Risk Factors</i>	0.0	0.0	0.3	0.0	0.0
Jamison, D. T. u.a.	2006	<i>Priorities in Health</i>	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0
Jamison, D. T. u.a.	2006	<i>Disease Control Priorities in Developing Countries</i>	0.6	0.8	1.1	0.6	0.2
Habicht, J-P. u.a.	2006	<i>Methodologies to Evaluate the Impact of Large Scale Nutrition Programs</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Olusoji, A. u.a.	2007	<i>Public Policy and the Challenge of Chronic Noncommunicable Diseases</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
World Bank	2008	<i>Environmental Health and Child Survival: Epidemiology, Economics, Experiences</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
World Bank	2009	<i>Methodologies to Evaluate the Impact of Large Scale Nutrition Programs</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Cropper, M. L. & Sahin, S.	2009	<i>Valuing Mortality and Morbidity in the Context of Disaster Risks</i>	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0
Bundy, D.	2011	<i>Rethinking School Health: A Key Component of Education for All</i>	0.3	0.2	0.2	0.4	0.0
WHO & World Bank	2011	<i>World Report on Disability: Main report</i>	6.0	20.6	0.8	4.1	1.2

Eine Betrachtung zentraler Dokumente zeigt auf, dass sich auch in der längerfristigen Entwicklung der Diskussionen keine enge Verbindung zu Behinderung ergibt. Dies gilt zumindest für Inhalt und Semantik einer vertieften Auseinandersetzung mit Behinderung, wie sie in Kapitel 4.5 dargestellt wurde. In Tabelle 15 weisen entsprechende Dokumente nämlich sehr tiefe Ladungen auf diesbezügliche Themen auf. Allerdings sind in der Tabelle auch Ausnahmen ersichtlich, was eine genauere Betrachtung nahe legt.

Von einer detaillierten Analyse ausgenommen wird der *World Report on Disability* (World Health Organization & The World Bank, 2011), da er bereits in Kapitel 4.4 thematisiert wurde. Zudem erübrigt sich eine genauere Auseinandersetzung auch, weil es sich dabei nicht um ein Dokument handelt, das ausschliesslich der medizinisch orientierten Debatte zugeordnet werden kann, sondern um eines das ein breites Spektrum von Themen miteinbezieht. Ebenso nicht miteinbezogen wird *Rethinking School Health: A Key Component of Education for All* (Bundy, 2011). Das Dokument schliesst sich einer anderen Grundlogik an, weil es die verschiedenen Themen wie Gesundheit und Behinderung aus einer schulischen Perspektive beleuchtet.

Für die beiden Dokumente *Disease Control Priorities in Developing Countries* (Jamison, Mosley, u. a. 1993, Jamison, Breman, u. a. 2006) und das Dokument *Disease and Mortality in Sub-Saharan Africa* (Jamison, Feacham, u. a., 2006), ist eine Relativierung der sichtbaren Ladungen sicherlich notwendig. Das erste dieser Dokumente (Jamison, Mosley, u. a., 1993) ist ein Herausgeberband, der ohne Vorwort und Inhaltsverzeichnis, also rein basierend auf den inhaltlichen Beiträgen, 746 Seiten umfasst. Zur Berechnung des Topic Models wurde dieses Dokument in 549 Segmente (Chunks) à 1000 Wörtern aufgeteilt. Mit diesem Wissen erscheinen die Ladungen mit einem Maximalwert von 0.6 Chunks nicht beeindruckend. Noch umfangreicher als dieses erste Dokument ist der zweite Herausgeberband (Jamison, Breman, u. a., 2006), er umfasst nahezu doppelt so viele Seiten, nämlich 1352, die sich ebenfalls ausschliesslich auf inhaltliche Beiträge beziehen. Auch hier relativieren sich deshalb die berechneten Anteile massiv, vergleicht man sie mit der Gesamtmenge von 983 Chunks. Und ebenfalls für das letzte der drei Dokumente (Jamison, Feacham, u. a., 2006) ist festzuhalten, dass es mit nahezu vierhundert Seiten umfangreich ist. Es schliesst sich der inhaltlichen Logik der *Disease Control* Dokumente an, beschränkt sich aber auf einen spezifischen geografischen Raum. Für alle drei Dokumente lässt sich also die Frage stellen, ob es sich überhaupt um relevante Ladungen handelt, oder ob nicht schlicht die Dokumentlänge zu diesen führt.

Im Folgenden wird es nun darum gehen, anhand von Fallbeispielen aufzuzeigen, dass sich die Argumentationsweise innerhalb der medizinischen Themen nur unwesentlich verändert hat und damit wichtige Aspekte der Konstruktion von Behinderung erhalten bleiben. Dies kann aufgrund des Modells zwar vermutet, muss auf Dokumentenebene aber bestätigt werden.

Fallbeispiel Disease Control: Die Dokumente zum Thema *Disease Control in Developing Countries* (Jamison, Breman, u. a., 2006; Jamison, Mosley, u. a., 1993) eignen sich als Fallbeispiele, weil sie einen Bogen über alle medizinisch orientierten Themen des Modells spannen und auch vergleichsweise hohe Ladungen auf das Thema Behinderung aufweisen. Zudem wird darin versucht, die Vielfalt der sich stellenden Probleme zu erfassen, um anschliessend bessere Entscheidungsgrundlagen für das effektive Handeln zu bieten. Wie zentral sie für die analysierten Auseinandersetzungen sind, zeigt sich in

Abbildung 45, da die starken Ausschläge der Grafik in den Jahren 1993 und 2006 auf diese Dokumente zurückzuführen sind. Die nachfolgenden Ausführungen fokussieren insbesondere Aspekte, die auch im Thema 242 *Burden of Disease* wichtig sind.

Die inhaltliche Analyse der Dokumente verweist auf eine Argumentationslogik, die sich an die bereits dargestellten Erkenntnisse in Kapitel 4.2 anschliesst. Die Verbindung des Behinderungsbegriffs mit der Berechnung von Kosteneffizienz, wird in den beiden Dokumenten zum Kernthema, denn die Kosteneffizienz ist der zentrale Dreh- und Angelpunkt beider Berichte.

The review's main purpose is to identify those interventions that, on the basis of their cost-effectiveness, governmental policy should seek to encourage or discourage. (Jamison, 1993, S. 4)

The purpose of this book is to provide information about what works – specifically, the cost-effectiveness of health interventions in a variety of settings. (Jamison, Breman, u. a., 2006, S. xiii).

Während in den 1970er und 1980er Jahren noch sehr unterschiedliche Ansätze zur Berechnung der Kosteneffizienz verwendet wurden, hat man sich ab den 1990er Jahren auf das Konzept des *Disability Adjusted Life Year* (DALY) geeinigt. Dieses basiert auf einer relativ einfachen Grundidee und wird später, wie bereits in Kapitel 4.5 aufgezeigt, aufgrund seiner individuumsbezogenen Grundlogik massiv kritisiert.

DALY: Disability Adjusted Life Year A measure of the gap in healthy years of life lived by a population as compared with a normative standard. More formally, DALYs are a time based measure which adds together years of life lost due to premature mortality with the equivalent number of years of life lived with disability or illness. (Jamison, Breman, u. a., 2006, S. 1353)

Im Bericht von 1993 sind die DALYs das eigentliche Kernkonzept, was sich deutlich auf quantitativer Ebene abzeichnet. Etwa ein Drittel des Auftretens des Begriffs *Disability* ist auf die Wortgruppe *Disability-Adjusted Life-Year* zurückzuführen. Das ist nicht überraschend, da es das Ziel des Reports ist, diesen Ansatz so weit wie möglich zu verwenden (vgl. Jamison, 1993, S. 3). Auch dreizehn Jahre später ist das Konzept, trotz der mittlerweile geäußerten Kritik, immer noch zentral. Im Bericht von 2006 sind es noch knapp weniger als ein Viertel aller *Disability*, die eingebunden in *Disability-Adjusted Life-Years* auftreten.

Die Relevanz der DALYs zeigt sich zudem in der Wortwolke des Themas *Burden of Disease* in Abbildung 47 (DALYS, DALY, YLL, YLD, usw.)⁷⁹. Dabei ist aber zu erwähnen, dass 2006 nicht mehr ausschliesslich auf das Konzept der DALYs gesetzt wird, sondern auch zusätzliche (komplexere) Analysen vorzufinden sind. Unabhängig davon bleibt die Grundfrage aber identisch. Sie zielt durchgehend auf die Kosteneffizienz der Interventionen ab.

Auf Basis einer Herangehensweise, die auf dem Verhältnis von Kosten und Nutzen spezifischer Interventionen basiert, zeigt sich ein Bild, das im Hinblick auf das Thema Behinderung als schwierige Konzeption zu betrachten ist. Für eine möglichst präzise Berechnung der Kosteneffizienz stellt sich nach wie vor die Frage der „richtigen“ Gewich-

⁷⁹ DALY berechnet sich aus der Summe von YLL (*Years of Life Lost*) und YLD (*Years Lost due to Disability*).

tung von Tod und Behinderung hinsichtlich der unterschiedlichen Krankheiten. Gewisse Formulierungen aus den Dokumenten der 1970er und 1980er Jahre, die eine äusserst negative Bewertung von Behinderung beinhalten, finden sich nahezu wortwörtlich in den 1990er Jahren wieder. Dies ist auch dem Umstand geschuldet, dass zumindest einer der Experten auch in den 1990ern nochmals zu Wort kommt. André Prost, allerdings nun mit einem anderen Co-Autor, hat seine Meinung bislang nicht geändert: „Also, by definition, the measure assumes that one year of complete disability is equivalent to one year of premature death. It could be argued that meeting the needs of a disabled person places a heavier burden on the community“ (Prost & Jancloes, 1993, S. 743). Auch in den 1990ern existieren aber Gegenpositionen, die Behinderung deutlich weniger negativ bewerten. So finden sich bspw. andere Gewichtungen von Behinderung, die davon ausgehen, dass man sie durchaus als weniger gravierend einstufen könnte: „For example, determining what difference it makes if the weight attached to being disabled is 0.5 compared to a weight for death of 1“ (Mooney & Creese, 1993, S. 734). Auch über die Frage der Gewichtung von Tod und Behinderung hinaus wird zudem darauf hingewiesen, dass nicht alle Beitragenden damit einverstanden sind, vergleichende und wertende Aussagen hinsichtlich der Kosteneffizienz von Interventionen im Gesundheitsbereich zu machen (vgl. Jamison, 1993, S. 7).



Abb. 47: Wortwolke zum Thema 242: „Burden of Disease“ (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

In Anbetracht der Platzierung des Themas Behinderung innerhalb der Weltbank ab den 2000ern ist nun insbesondere die zweite Publikation zum Thema *Disease Control Priorities* von 2006 interessant, denn erst in dieser könnten sich die geforderten Veränderungen allenfalls abbilden. Ein Blick in das Inhaltsverzeichnis weckt Hoffnung, dass die für Behinderung durchwegs schwierige Perspektive des Themenfelds auch kritisch hinterfragt wird, findet sich dort doch ein Kapitel mit dem Titel *Ethical Issues in Resource Allocation, Research, and New Product Development*. Tatsächlich wird in diesem auch Behinderung zum Thema und man stellt fest, dass die Analysen von Kosteneffizienz oft Menschen mit Behinderung diskriminieren (vgl. Brock & Wikler, 2006, S. 265). Es wird

deshalb vorgeschlagen, dass man wenigstens für lebenserhaltende Massnahmen die Differenz der Lebensqualität nach dem Eingriff ignorieren soll, damit Menschen mit Behinderung nicht benachteiligt werden.

In der Auseinandersetzung mit weiteren Artikeln des Herausgeberbandes zeigt sich dann aber, dass auch ethische Richtlinien die grundlegende Problematik nicht auflösen können. Sie liegt in der Verbindung von Kosteneffizienz und Behinderung an sich. Das prägnanteste Beispiel hierzu ergibt sich in einer Diskussion zur Kosteneffizienz pränataler Diagnostik bezüglich des *Down Syndroms* (DS) und dem damit verbundenen Schwangerschaftsabbruch. Aus ökonomischer Sicht, klärt sich die Frage danach, ob pränatale Diagnostik erwünscht ist, ziemlich schnell.

Because costs of care will vary widely across and within countries, cost estimates should be done for individual regions. Lower costs of care will reduce cost effectiveness of prenatal screening for DS. However, even after the cost adjustment, it is unlikely that the benefits will completely go away, because of the large difference between a relatively cheap screening program and high burden of disease of DS. (Durkin u. a., 2006, S. 943)

Die negative Sichtweise auf Menschen mit Down Syndrom zeigt sich in mehreren Textpassagen deutlich. Dennoch tauchen innerhalb der Auseinandersetzung mit der Kosteneffizienz pränataler Diagnostik auch Ambivalenzen auf. So sieht man sich einerseits genötigt zu schreiben, dass die Analyse keinesfalls als Kosten-Nutzen-Analyse hinsichtlich der Frage, ob eine Schwangerschaft beendet werden soll oder nicht, verstanden werden dürfe (vgl. ebd., S. 941). Andererseits findet sich diese Anwendung dennoch im Text: „Identifying a fetus with DS before birth and giving parents the option to terminate the pregnancy early can help decrease the burden of the disease on families and society“ (Durkin u. a., 2006, S. 941). Die ganze Ambivalenz rührt wohl daher, dass es durchaus noch gesellschaftliche Positionen gibt, für die eine Abtreibung keine Option ist. Dessen ist man sich bewusst, denn man erwähnt, dass dies konkrete Auswirkungen auf die Frage der Kosteneffizienz hat.

In many cultures, abortion is not an acceptable option. If few families decide to terminate pregnancy to avoid having a child with severe disability, cost-effectiveness per DS birth averted will be adversely affected, and the screening program may fail to reduce the birth prevalence of DS. (Durkin u. a., 2006, S. 944)

Schliesslich verweist das hier wiedergegebene Beispiel darauf, dass die zugrundeliegende Logik der Kosteneffizienz fatale Konsequenzen hat. Sie stellt die Frage nach dem Wert des Lebens mit Behinderung und beantwortet sie negativ. Es zeigt sich, dass dieses bereits seit den 1970er Jahren bestehende Muster, durchgehend im Themenfeld verbleibt. Es kann auch durch aufkommende ethische Debatten oder die Integration des Themas Behinderung in die Entwicklungsdiskussion nicht durchbrochen werden.

Bezüglich der Auseinandersetzung mit der Frage nach Kosten und Nutzen von Interventionen im Bereich der Gesundheit gilt es noch einen zweiten problematischen Aspekt zu beleuchten. Auch dieser ist bereits seit Beginn der Debatte präsent. Es handelt sich um die Problematik, dass solche Berechnungen immer auch verschiedene Gruppen gegeneinander ausspielen. Das Argument dafür lautet, dass die Ressourcen nie für alle reichen und man deshalb entscheiden muss, wem geholfen werden soll.

Priority setting is about choice. In other words, not all needs can be met because resources are scarce. Disease cannot be eliminated; it can only be reduced. So priority should be given to those areas in which the burden of illness can be reduced most per dollar spent. (Mooney & Creese, 1993, S. 739)

Grundlage für eine Investition ist immer das Verhältnis zwischen Ausgaben und Einnahmen, oder wie Gavin Mooney und Andrew Creese (1993, S. 739) nahezu salopp daher schreiben: Wenn ein Dollar anderswo besser ausgegeben wäre, dann sollte er auch anderswo ausgegeben werden. In den 1990ern entscheidet sich die Frage, wo er ausgegeben werden soll, über das Mass der DALYs (vgl. Jamison, 1993, S. 10). Auch ohne den direkten Rückbezug auf die DALYs verbleibt man in den 2000ern in derselben Argumentationslogik: „Evidence-based approaches must be the foundation for allocating scarce resources“ (Jamison, Breman, u. a., 2006, S. xv). Nach wie vor findet man, dass die grosse Menge Geld für Interventionen rund um das Thema Gesundheit (gemäss dem Bericht 10% des globalen Einkommens) schlecht ausgegeben wird und am falschen Ort landet (vgl. Jamison, Breman, u. a., 2006, S. xvi).

Trotz der stabilen Grundlogik, gibt es allerdings auch Veränderungen rund um die in diesem Themenfeld anzutreffende Konstruktion von Behinderung. Im Kontrast zu früheren Sichtweisen, werden auch Dimensionen mitberücksichtigt, die über rein körperliche Schädigungen hinausgehen. Dies tritt deutlich im Dokument von 2006 hervor, ist aber auch schon dreizehn Jahre früher ein Thema. Jamison u.a. (1993, S. 122) verweisen im Zusammenhang mit der Krankheit Poliomyelitis darauf, dass die aufgrund der Krankheit von Behinderung betroffenen Menschen wenig politische Einflussmöglichkeiten hätten, dass die Zugänglichkeit von Rehabilitationseinrichtungen nicht gewährleistet sei und sie von ihrer Gemeinschaft ausgeschlossen, versteckt oder abgelehnt würden. Dies alles kombiniert mit einer fatalen Einstellung, dass man nichts für diese Menschen tun könne. Neu ist in diesem Dokument zudem der Fokus, dass Massnahmen nicht nur Präventiv erfolgen können, sondern dass auch Rehabilitationsprogramme durchaus als kosteneffektiv betrachtet werden (vgl. Jamison, Torres, u. a., 1993, S. 124). Auch im Zusammenhang mit der Rehabilitation von Unfall-Opfern wird deutlich, dass die soziale Komponente zunehmend als relevant erachtet wird, weil es nicht nur darum geht, die körperliche Funktionsfähigkeit wieder herzustellen, sondern auch darum „changes in the physical and social environment“ (Stansfield, Smith & Mc Greevey, 1993, S. 623) vorzunehmen. Diese Beispiele verweisen auf die steigende Akzeptanz der Bedeutung von Umgebungsfaktoren für Behinderung.

Die sich verändernde, bzw. in den vorliegenden Fällen eher erweiternde, Konzeption von Behinderung wird in den 2000ern noch deutlicher.

A given impairment may be associated with a range of functional outcomes. Some but not all of these may be recognized as disability. Disability is context specific and may vary from culture to culture. For example, conditions such as dyslexia, attention deficit and hyperactivity disorder (ADHD), and mild MR [mental retardation] may be especially disabling in school but not as noticeable in nonacademic settings and environments where schooling is optional. Environmental factors and social stigma may determine the participation of people with disabilities more than do the functional deficits themselves. Some interventions may be designed to enhance participation (for example, ramps, accessible public toilets, inclusive education), whereas others may target impairment and disability (for example, nutritional fortification, surgery, rehabilitation, special education, newborn screening, and early treatment). (Durkin u. a., 2006, S. 937)

Auch mit dieser Veränderung des Behinderungsverständnisses über die Zeit hinweg, die im Einklang mit internationalen Entwicklungen rund um den Behinderungsbegriff ist, wird Behinderung in den medizinisch orientierten Debatten aber kein zentraler Gegenstand der Auseinandersetzung. Trotz der breiter werdenden Ansätze, die nicht nur Prävention, sondern bspw. auch Rehabilitation miteinbeziehen, bleibt sie hauptsächlich als möglichst zu verhindernde Folgeerscheinung thematisiert. Das zeigt sich 1993 auch in der Tatsache, dass Dean T. Jamison (1993, S. 5) im Vorwort des ersten Herausgeberbandes darauf hinweist, dass jedes Kapitel idealerweise in Kooperation zwischen einem Ökonomen, einem Epidemiologen und einem Arzt oder Forschenden der Biomedizin geschrieben würde. Keine dieser Disziplinen legt den primären Fokus auf Behinderungssituationen an sich.

Die medizinisch-ökonomische Dominanz der Betrachtung bleibt auch 2006 bestehen und lässt sich in einer Kookkurrenzanalyse aufzeigen (vgl. Tab. 16). Die in Sätzen gemeinsam mit *Disability* auftretenden Begriffe verweisen dominant auf medizinische (*Health, Disease, Diseases, Treatment*), ökonomische (*Cost, DALYs, Effectiveness*) und epidemiologische (*Percent, Countries, Mortality*) Diskussionen. Ebenfalls zeigt sich, dass zwar immer noch Präventionsmassnahmen im Vordergrund stehen, aber Rehabilitation mittlerweile oft anzutreffen ist.

Tab. 16: Häufigste Kookkurrenzen in Sätzen mit *Disability, Disabilities, Disabled, Disabling* (Relative Häufigkeit (h) in %, berechnet für Jamison, Breman, u.a. 2006).

Begriff	h	Begriff	h	Begriff	h	Begriff	h
health	42.2	cost	19.8	diseases	15.6	global	12.3
disease	34.5	adjusted	19.7	chapter	15.4	effectiveness	12.1
life	32.4	interventions	17.9	countries	14.8
years	28.1	dalys	17.0	treatment	14.6	prevention	10.0
burden	20.8	percent	15.8	mortality	14.3	rehabilitation	8.1

Für die Sichtweise auf Behinderung lassen sich stabile und ändernde Aspekte an einem Beispiel, aus dem Glossar des Berichts von 2006, nochmals abschliessend hervorheben. Im Gegensatz zu den restlichen Berichten, die bisher im Bereich der medizinischen Themen einer näheren Betrachtung unterzogen wurden, findet sich hier eine Definition, was unter Behinderung zu verstehen ist.

Disability Restriction or lack of ability (resulting from an impairment or health condition) to perform an activity in the manner or within the range considered normal. Although the word 'disability' is widely used, the ICF (q.v.) uses this term only as a broad umbrella term for capacity and performance in activity/participation domains. The GBD (q.v.) [Global Burden of Disease] used the term disability, as in the DALY (q.v.), as a synonym for health states (q.v.) less than full health (q.v.). Disability is also commonly used to refer only to long-standing limitations in carrying out activities of daily living. (Jamison, Breman, u. a., 2006, S. 1353)

Der Verweis auf die ICF zeigt auf, dass eine relationale Konzeption von Behinderung durchaus bekannt ist und damit ebenso die Tatsache, dass Behinderung nicht einfach eine Konsequenz von Schädigungen ist, sondern auch darüber hinaus geht und neben physischen auch psychische und umweltbedingte Faktoren miteinbezieht. Trotzdem verbleibt man in einer medizinisch orientierten Perspektive. Die ICF wird nicht zum Umdenken verwendet, sondern als Anstoss um die eigene Denklöge zu erweitern. Behinderung bleibt eng an eine körperliche Schädigung gekoppelt (vgl. Tab. 17).

Obwohl damit die zwei wichtigsten Dokumente des Themas *Burden of Disease* abgehandelt sind, bleibt noch die Frage offen, ob sich allenfalls längerfristig noch eine Veränderung abzeichnet. Zwar finden sich im Korpus keine so umfangreichen Dokumente mehr, unter Einbezug zweier Texte aus dem Jahr 2012 lässt sich aber eine Tendenz aufzeigen. Es handelt sich hierbei um diejenigen Dokumente, die die höchste Ladung des Themas *Burden of Disease* in sich vereinen und auf einen überregionalen Kontext verweisen.⁸⁰ Inhaltlich orientieren sich die Texte am medizinischen Kanon. *Promoting Healthy Living in Central America* (Bonilla-Chacin & Vasquez, 2012) setzt sich inhaltlich mit dem Problem auseinander, dass nicht-übertragbare Krankheiten, die sogenannten „noncommunicable diseases“, der Hauptgrund für zu frühen Tod und Behinderung in den Ländern Zentralamerikas sind (vgl. ebd., S. viii). *The Double Burden of Malnutrition* (Rokx & Shrimpton, 2012) bezieht sich sowohl auf „reiche“ als auch auf „arme“ Länder und fokussiert das Problem, dass innerhalb eines Landes ein Teil der Bevölkerung „zu viel“ Nahrung zu sich nimmt und damit übergewichtig wird und ein anderer Teil unterernährt ist (deshalb *Double Burden*) (vgl. ebd., S. ix).

Tab. 17: Behinderung als Folgeerscheinung eines medizinischen Problems.

„The main causes of long-term disability following measles have been identified as blindness and malnutrition“ (Jamison u.a. 1993, S. 164).
„The disability suffered by leprosy patients is a secondary consequence of nerve damage caused by infection with <i>M. leprae</i> “ (Jamison u.a. 1993, S. 261).
„Disablement from gonococcal neonatal infection is due to keratitis and blindness, and disablement from chlamydial infection results mainly from chronic respiratory disease“ (Jamison u.a. 1993, S. 459).
„Already one of every four to nine persons suffers a disabling injury each year in developing countries, and it is estimated that 2 percent of the world’s population is currently disabled as a result of injury (WHO 1986)“ (Jamison u.a. 1993, S. 609).
„Like many degenerative and disabling conditions associated with age, blindness from cataract is associated with complete disability, an increased need for support from family members, loss of social status and authority within the family and community, and early demise“ (Jamison u.a. 1993, S. 635).
„... disability follows many neonatal conditions, but it is poorly documented“ (Jamison u.a. 2006, S. 540).
„Undernutrition is a major cause of death and disability in young children“ (Jamison u.a. 2006, S. 540).
„...the recurrent nature and disabling consequences of (unipolar) depression mean that overall disease burden estimates are high in all regions of the world“ (Jamison u.a. 2006, S. 611).
„These estimates suggest that illicit opioid use is a significant global cause of premature mortality and disability among young adults“ (Jamison u.a. 2006, S. 909).

⁸⁰ Alternativ gibt es noch ein Dokument, das eine ähnlich hohe Ladung aufweist, aber nur auf ein nationales Projekt verweist. Für die Analyse ergeben sich daraus keine anderen Erkenntnisse.

Auch in diesen Dokumenten findet sich weder eine vertiefte Auseinandersetzung mit Behinderung noch eine neue Herangehensweise. Im Dokument zum Thema Ernährung erscheint der Begriff *Disability* nur einmal und auch alternative Begrifflichkeiten wie bspw. *Mental Retardation*, die im Zusammenhang mit Mangelernährung oft anzutreffen ist, sind nicht zu finden. In ihrem einmaligen Auftritt wird Behinderung als Folgeerscheinung thematisiert (vgl. Rokx & Shrimpton, 2012, S. 11). Im zweiten Dokument findet sich *Disability* als Begriff häufiger, aber ebenfalls ohne einen Beitrag für eine tiefergreifende Auseinandersetzung zu liefern. Im Gegenteil, hier findet sich das Muster in seiner konservativsten Form wieder: (1) Am Anfang steht ein medizinisches Problem, das zu Tod oder Behinderung führt: „Noncommunicable diseases (NCDs) are the main cause of death and disability in Central America“ (Bonilla-Chacin & Vasquez, 2012, S. viii). (2) Dieses Problem gilt es (meist präventiv) aus der Welt zu schaffen: „However, ... many of these premature deaths and disabilities can be avoided“ (ebd.). (3) Ansonsten entsteht aus dem Gesundheitsproblem ein ökonomisches: „Not only do NCDs cause numerous deaths and disabilities but increasingly pose an economic challenge to the Central American countries“ (ebd., S. 16).

Fallbeispiel Flussblindheit: Innerhalb der Auseinandersetzung mit Flussblindheit, die ein gutes Fallbeispiel ist, weil sie die unterschiedlichen Argumentationsebenen der medizinischen Auseinandersetzung beinhaltet, bestätigt sich das oben skizzierte allgemeine Bild. Aufgrund der Monotonie, die eine erneut detaillierte Beschreibung der Entwicklung mit sich bringen würde, erfolgt hier nur eine kurze Ausführung des Sachverhalts. Im Jahr 2004 blickt man auf das Projekt zurück und zieht ein durchwegs positives Fazit. Der interessante Aspekt des nachfolgenden Zitats ist allerdings weniger im durchaus nicht abzustreitenden Erfolg zu sehen, sondern in den Teilen der Geschichte, die nicht erzählt werden.

With the program's success in West Africa, productive labor has increased; 600,000 cases of blindness have been prevented, and 25 million hectares of formerly evacuated arable lands have been made safe for settlement and agriculture. These lands have the potential to feed an additional 17 million people per year using indigenous technologies and methods. Increased agricultural production from these lands has transformed the region from aid-dependent to food-exporting. Eighteen million children born in the now-protected areas have been spared the risk of the disease. In West Africa, the program has achieved a 20 percent economic rate of return. Elsewhere in Africa, operations began in 1996 and have achieved a 17 percent economic rate of return while preventing blindness, and eliminating disabling itching and stigmatizing skin disease. Already, these extended operations have added over one million years of productive labor to the economies of participating countries. (Bump, Benton, Sékétéli, Liese & Novinsky, 2004, S. 1)

Worauf die Evaluation nicht eingeht, sind all diejenigen Menschen, die bereits erblindet sind, bevor das Projekt ihnen Hilfe bieten konnte. Dies verweist darauf, dass Menschen mit Behinderung nie eine zentrale Rolle eingenommen haben. Während das Programm erfolgreich gewesen ist, um die Krankheit zu verdrängen (was zweifellos ein wichtiger Erfolg ist) und ökonomische Entwicklung anzukurbeln, bleibt die Gruppe mit dem „worst symptom, total blindness“ (Bump u. a., 2004, S. 4) aussen vor.

Über die Fallbeispiele hinweg zeigt sich, trotz der Tatsache, dass eine relationale Konzeption von Behinderung im Laufe der Zeit immer häufiger anzutreffen ist, eine vergleichbare Konstruktion von Behinderung wie in den 1970er und 1980er Jahren. Der Grund dafür liegt darin, dass Behinderung trotz relationaler Konzeption primär in einem medizinischen und ökonomischen Zusammenhang betrachtet wird. Sie wird dabei insgesamt negativ bewertet, existiert nicht mehr ausschliesslich, aber immer noch oft, am Rande der Problemwahrnehmung und bleibt an ein medizinisches Grundverständnis gebunden.

4.6.2 Die Entwicklung im Bereich der Sozialversicherungen

Betrachtet man das Topic Model als Ganzes, also über die miteinbezogenen Themen für die Analyse von Behinderung hinaus, dann finden sich auch für die Auseinandersetzung mit den Sozialversicherungen Erweiterungen und Veränderungen, die sich in eigenen Themen abbilden. Im Gegensatz zu den oben diskutierten medizinischen Themen, existieren aber keine Erweiterungen, die einen relevanten Bezug zu Behinderung haben. Das bedeutet, dass die bereits in Kapitel 4.3 beschriebenen Themen über den ganzen Zeitraum hinweg der einzige Bezug zu Behinderung bleiben (vgl. Abb. 48). Im Fokus dieses Abschnitts steht deshalb die Frage, ob sich innerhalb dieser eine Veränderung abzeichnet. Auch hier ist eine Zusammenfassung der bisherigen Faktenlage gewinnbringend.

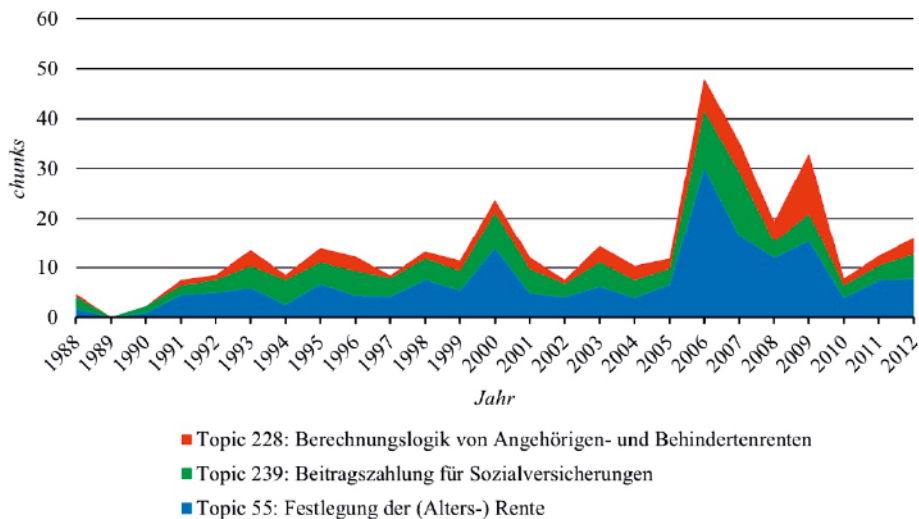


Abb. 48: Der zeitliche Verlauf der Themen mit Bezug zur Auseinandersetzung mit Rentensystemen über den gesamten Zeitraum der Analyse (gestapelte Flächen, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Die Auseinandersetzung mit dem Thema der sozialen Absicherung orientiert sich im Wesentlichen an der Grundfrage der finanziellen Stabilität der Sozialversicherungen bzw. Rentensysteme. In diesem Kontext tauchen Behinderungsbegriffe in vielen Fällen als „abstrakte Kategorie“ auf, die man teilweise zu „regulieren“ versucht. Wo sich konkretere Definitionen finden, beziehen sich diese meist auf Zitate aus der nationalen Ge-

setzung. Trotz der Annahme der „Regulierbarkeit“ finden sich kaum inhaltliche Auseinandersetzungen, die auf das Problem Behinderung an sich eingehen. Jedoch tauchen im Verlauf der Zeit neue Konzepte auf, die Behinderung dynamischer konzipieren. Insgesamt gilt aber, dass Behinderung in diesem Themenfeld bis Mitte der 1990er Jahre peripher abgehandelt wird.

Tab. 18: Zentrale Dokumente der Auseinandersetzung mit Rentensystemen (ohne länderspezifische Dokumente für die Regionen Lateinamerika und Zentral- und Osteuropa) und ihre Ladung auf „Behinderung“ (Chunks à 1000 Wörtern, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Autoren	Jahr	Titel	167: Behinderung	90: Zugänglichkeit	127: Statistik
Puffert, D. J.	1988	<i>Social Security Finance in Developing Countries</i>	0.0	0.0	0.0
McGreevey, W.	1990	<i>Social Security in Latin America: Issues and Options for the World Bank</i>	0.0	0.0	0.0
Valdés-Prieto, S.	1994	<i>Administrative Charges in Pensions in Chile, Malaysia, Zambia, and the United States</i>	0.0	0.0	0.0
Agrawal, N.	1995	<i>Indonesia – Labor Market Policies and International Competitiveness</i>	0.0	0.0	0.0
Queisser, M.	1996	<i>Pensions in Germany</i>	0.0	0.0	0.0
Nayar, R.	1996	<i>Indonesian Labor Legislation in a Comparative Perspective: A Study of Six APEC Countries</i>	0.0	0.0	0.0
Andrews, E. S. & Rashid, M.	1996	<i>The Financing of Pension Systems in Central and Eastern Europe: An Overview of Major Trends and Their Determinants, 1990–1993</i>	0.0	0.0	0.0
Queisser, M. u.a.	1997	<i>Reforming Pensions in Zambia: An Analysis of Existing Schemes and Options for Reform</i>	0.0	0.0	0.0
Roddis, S. & Tzannatos, Z.	1999	<i>Family Allowances</i>	0.0	0.0	0.0
Queisser, M. & Vittas, D.	2000	<i>The Swiss Multi-Pillar Pension System: Triumph of Common Sense?</i>	0.1	0.0	0.0
World Bank	2003	<i>Iran – The Pension System in Iran: Challenges and Opportunities: Main Report</i>	0.0	0.0	0.0
Holzmann, R.	2004	<i>Toward a Reformed and Coordinated Pension System in Europe: Rationale and Potential Structure</i>	0.0	0.0	0.0
Holzmann, R. & Palmer, E.	2006	<i>Pension Reform – Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes</i>	0.4	0.1	0.0
Pai, Y.	2006	<i>Comparing Individual Retirement Accounts in Asia: Singapore, Thailand, Hong Kong and PRC (China)</i>	0.0	0.0	0.0
World Bank	2007	<i>Pakistan – Social Protection in Pakistan: Managing Household Risks and Vulnerability</i>	0.2	0.0	0.0
Preacchi, F. u.a.	2007	<i>Informality and Social Protection: Preliminary Results from Pilot Surveys in Bulgaria and Colombia</i>	0.0	0.0	0.0
Bütler, M. & Ruesch, M.	2007	<i>Annuities in Switzerland</i>	0.0	0.0	0.0
World Bank	2008	<i>Mongolia – Pension Policy Challenges and Reform Options</i>	0.0	0.0	0.0
Holzmann, R. & Guven, M. U.	2009	<i>Adequacy of Retirement Income after Pension Reforms in Central, Eastern, and Southern Europe: Eight Country Studies</i>	0.0	0.0	0.0
World Bank & ILSSA	2009	<i>Women's Retirement Age in Vietnam: Gender Equality and Sustainability of the Social Security Fund</i>	0.1	0.0	0.0
James, E.	2009	<i>Rethinking Survivor Benefits</i>	0.0	0.0	0.0
World Bank	2011	<i>Mongolia – Policy Options for Pension Reform</i>	0.0	0.0	0.0

Wie bereits bekannt, orientiert sich die Weltbank zwischen 1994 und 2004 an der Idee der Privatisierung der Sozialversicherungen. Bezüglich des plötzlichen Abbruchs der Privatisierungen verweisen Daniel Béland und Mitchell Orenstein (2013, S. 130) auf drei Faktoren, die dafür verantwortlich scheinen, dass die Weltbank vom eingeschlagenen Kurs abweicht: (1) Die Publikation wichtiger Berichte in den Jahren 2005 und 2006, die die Privatisierung der Rentensysteme massiv kritisieren; (2) die erneute Reform des eigentlichen Musterbeispiels Chile und (3) der Misserfolg des amerikanischen Präsidenten (Georg W. Bush) das amerikanische Rentensystem 2005 zu privatisieren. Zwischen 2005 und 2010 privatisiert kein einziges Land sein Rentensystem, während in einer sechsjährigen Periode unmittelbar davor gleich 18 Länder diesen Schritt vollziehen.

Für den gesamten Zeitraum der hier vorliegenden Analyse von den 1970ern bis in die 2010er bedeutet dies, dass die Policy bezüglich der Rentensysteme innerhalb der Weltbank mehrmals geändert wird. Die in Abbildung 48 dargestellten Themen sind aber unverändert präsent. Auffallend ist, dass nach dem Ende der Privatisierungswelle der Diskussionsbedarf innerhalb der behinderungsbezogenen Themen grösser wird.

Bevor wiederum anhand von spezifischen Fallbeispielen auf die Inhalte der langfristigen Diskussion eingegangen wird, ist es hilfreich, die Vernetzung mit dem Thema Behinderung aufzuzeigen. In Tabelle 18 ist diese basierend auf dem berechneten Topic Model für zentrale Dokumente aufgezeigt, allerdings noch ohne länderspezifische Dokumente für die Regionen Lateinamerika und ehemaliger Sowjet-Block, da diese später folgen. Dabei gilt, was auch innerhalb der medizinischen Auseinandersetzung die Grundregel ist. Dokumente, die eine hohe Ladung auf die Themen der sozialen Absicherung aufweisen, beinhalten keine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Thema Behinderung.

Die nachfolgenden Fallbeispiele zur Klärung der Frage, ob sich die Konstruktion von Behinderung in der weiteren Diskussion verändert, beziehen sich einerseits auf die Entwicklung im ehemaligen Sowjet-Block, andererseits auf die Region Lateinamerika.

Fallbeispiel ehemaliger Sowjet-Block: Im Falle des ehemaligen Sowjet-Blocks lässt sich an länderübergreifenden Dokumenten deutlich aufzeigen, dass die Argumentation nach wie vor primär auf die Frage der finanziellen Stabilität und Nachhaltigkeit abzielt und Behinderung auch weitergehend auf abstrakter Ebene thematisiert wird. Tabelle 19 verweist dabei auf denselben Aspekt und zeigt exemplarisch auf, dass innerhalb von Dokumenten, die sich spezifisch auf einzelne Länder dieser Region beziehen, keine Verbindung mit Behinderung finden lässt.

Im Korpus findet sich auf das Jahr 1996 datiert ein Dokument, das die grundlegenden Entwicklungen im Bereich der sozialen Absicherung zwischen 1990 und 1993 für die zentral- und osteuropäischen Länder beschreibt. Schon im Haupttitel zeigt sich, dass der Fokus auf der Frage der Finanzierung liegt: *The Financing of Pension Systems in Central and Eastern Europe* (Andrews & Rashid, 1996). Die finanzielle Stabilität der Rentensysteme, als zentrale Problemstellung, ist dabei nicht nur für den Eigennutzen der Systeme relevant, sondern dient auch einem weiterführenden Zweck:

In 1993, all countries (with the exception of Romania) realized deficits in the pension fund. In large part, these deficits contributed to overall government budget deficits and reduced fiscal discipline and macroeconomic stability in the region. Reducing pension deficits will therefore be a critical component of a strategy for promoting sound economic policies and stimulating economic growth. (Andrews & Rashid, 1996, S. 22)

Tab. 19: Ausgewählte länderspezifische Dokumente zum Themenfeld der Rentenreform in Zentral- und Osteuropa und ihre Ladung auf „Behinderung“ (Chunks à 1000 Wörtern, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Autoren	Jahr	Titel	167: Behinderung	90: Zugänglichkeit	127: Statistik
World Bank	1992	<i>Romania – Human Resources and the Transition to a Market Economy</i>	0.0	0.0	0.0
World Bank	1992	<i>Hungary – Reform of Social Policy and Expenditures</i>	0.1	0.0	0.0
World Bank	1993	<i>Ukraine – Employment, Social Protection, and Social Spending in the Transition to a Market Economy</i>	0.1	0.0	0.0
World Bank	1995	<i>Hungary – Structural Reforms for Sustainable Growth</i>	0.0	0.0	0.0
Kane, C. T.	1996	<i>Ukraine: Reforming the Pension System</i>	0.0	0.0	0.0
Fox, L. & Palmer, E.	1999	<i>Latvian Pension Reform</i>	0.0	0.0	0.0
Chlon, A. u.a.	1999	<i>Shaping Pension Reform in Poland: Security through Diversity</i>	0.1	0.0	0.0
World Bank	2005	<i>The New Pensions in Kazakhstan: Challenges in Making the Transition</i>	0.0	0.0	0.0
World Bank	2007	<i>Bosnia and Herzegovina – Pension System Note</i>	0.0	0.0	0.0
World Bank	2012	<i>Bosnia and Herzegovina – Challenges and Directions for Reform: A Public Expenditure and Institutional Review</i>	0.0	0.0	0.0

Die grundlegende Orientierung an systeminterner und makroökonomischer Stabilität bleibt über die Jahre hinweg bestehen. Sie findet sich auch dann noch als zentrale Argumentation, wenn man von obenstehender Perspektive dreizehn Jahre in die Zukunft reist, obwohl zu diesem Zeitpunkt die Privatisierungswelle der Rentensysteme vorbei ist. Das dabei fokussierte regionenübergreifende Dokument lässt aufgrund des Titels allerdings im ersten Moment gar nicht auf einen solchen Sachverhalt schliessen, denn zumindest intuitiv verweist ein Titel wie *Adequacy of Retirement Income after Pension Reforms in Central, Eastern, and Southern Europe: Eight Country Studies* (Holzmann & Guven, 2009) auf die Frage, ob die Einkommen auch für die Empfängerinnen und Empfänger angemessen sind. Dem wird auch tatsächlich nachgegangen, jedoch nicht ausschliesslich. In der Einleitung werden die Schlüsse der Fallstudie grob erläutert.

- Fiscal sustainability has improved in most study countries, but few are fully prepared for the inevitability of population aging.
- The linkage between contributions and benefits has been strengthened, and pension system designs are now better suited to market conditions.
- Levels of income replacement are generally adequate for all but some categories of workers Addressing the needs of those groups will require macroeconomic and microeconomic initiatives that go beyond pension policy.
- Further reforms to cope with population aging should focus on extending labor force participation by the elderly to avoid benefit cuts, which could undermine adequacy, or very high contribution rates, which could discourage formal-sector employment.
- More decisive financial market reforms are needed for funded provisions to deliver on the return expectations of participants. (Holzmann & Guven, 2009, S. xvi)

Bezeichnend ist dabei, dass erst der dritte Punkt auf die Ebene des Individuums zu sprechen kommt, wogegen die beiden ersten, wenn auch mit einer leicht veränderten Semantik, wiederum auf die zentrale Problemwahrnehmung fokussieren („fiscal sustainability“, „suited to market conditions“).

Die zwei Dokumente liegen in zeitlicher Hinsicht doch einige Jahre auseinander, weshalb sich die Frage stellt, ob es in der Zwischenzeit keine grösseren Schwankungen der grundlegenden Ausrichtung gab. Basierend auf dem Topic Model gibt es keine regionenübergreifenden Dokumente für den ehemaligen Sowjet-Block, die für den gewünschten Zeitraum verfügbar sind. Die Lücke lässt sich aber mit einem anderen Dokument füllen, das die Funktion hat, eine neue Logik, die sogenannten *NDC Schemes*⁸¹, in die Weltbank einzuführen. Auch Robert Holzmann und Edward Palmer (2006, S. 1) stimmen in den allgemeinen Grundtenor ein. Trotz neuer Finanzierungslogik durch die *NDC Schemes* bleibt die Frage der Finanzierung für sie im Zentrum des Themas: „Fiscal pressures continue to be the trigger for the initiation of a pension reform. Reforms are inevitably driven by short-term budgetary pressure resulting from the increasing costs of what in the long-term are fiscally unsustainable public systems“ (ebd., S. 2).

Tab. 20: Bi-Gramms, die *Disability* in einer abstrakten, kategorialen Logik verwenden (relative Häufigkeit (h) in %, berechnet auf der Grundlage von länderspezifischen Dokumenten (Kontext ehemaliger Sowjet-Block), die den drei Themen des Modells (55, 239, 228) zugewiesen werden können und über eine Ladung von mindestens 1.0 auf mindestens eines dieser Themen aufweisen).

Bi-Gramm	h	Bi-Gramm	h
disability_pension(s)	17.1	disability_system	0.9
disability_benefit(s)	13.6	disability_payments	0.8
disability_and ⁸²	13.4	disability_program(s)	0.8
disability_pensioner(s)	5.4	disability_retiree(s)	0.5
disability_survivor(s)	3.9	disability_survivorship	0.5
disability_insurance	2.2	disability_allowance(s)	0.4
disability_certification(s)	1.8	disability_eligibility	0.4
disability_retirement	1.7	disability_groups	0.4
disability_rate(s)	1.4	disability_claims	0.3
disability_fund(s)	1.1	disability_protection	0.3

Als logische Konsequenz der aufgezeigten inhaltlichen Ausrichtung findet sich in den übergreifenden Dokumenten auch keine vertiefte inhaltliche Auseinandersetzung mit Behinderung. Dies lässt sich basierend auf einer näheren Betrachtung des Begriffs *Disability* zeigen. Über zwei Drittel seiner Verwendung in länderspezifischen Dokumenten

⁸¹ NDC steht für *Non-Financial* oder *Notional Defined Contribution* und bezeichnen ein System, das Beitragszahlungen auf individuellen, virtuellen Konten gutschreibt. Die einbezahlten Gelder werden nicht akkumuliert, sondern zur Auszahlung aktueller Renten verwendet.

⁸² Das „and“ deutet an dieser Stelle ebenfalls auf eine kategoriale Verwendung hin, weil es auf den Gebrauch im Kontext von „disability and survivor (pension)“, „disability and survivors“ oder „disability and survivorship“ hinweist, um nur die drei häufigsten Kombinationen zu nennen.

zum Thema der Rentensysteme bezieht sich auf eine reine Nennung im Sinne einer Kategorie bzw. im Kontext eines Namens wie bspw. *Disability and Survivors Pension*. In Tabelle 20 sind diesbezüglich die häufigsten Bi-Gramms aufgelistet.

Trotz der primär abstrakt geführten Diskussion, wird Behinderung auch längerfristig problematisiert. Im bereits zitierten Rückblick auf erste Reformen der 1990er Jahre verweist man in der bereits bekannten Logik darauf, dass es zu viele Rentenbezüger gibt (vgl. Andrews & Rashid, 1996, S. 17). Dies bezieht sich nicht immer auf Behindertenrenten, sondern je nach Land auch auf die Altersrenten. Erstere betrachtet man aber als die eigentliche Herausforderung, weil fehlende klare Kriterien zu einem Missbrauch des Systems führen würden. Deshalb wird das Aufspüren der von dieser Problematik betroffenen Rentensysteme als zentral erachtet: „The identification of systems with heavy disability burdens represents a first step towards expenditure control“ (Andrews & Rashid, 1996, S. 17). Was im Anschluss an die Erkennung des Problems konkret gemacht werden soll, bleibt aber eine Leerstelle im Bericht. Diese wird auch ein Jahr später nicht ausgefüllt, obwohl ein weiteres Dokument mit dem Titel *The Argentine Pension Reform and Its Relevance for Eastern Europe* (Vittas, 1997) zu finden ist. Argentinien gilt dabei als gutes Vorbild, weil es mit einer radikalen Reform seine Probleme in Angriff genommen hat, die man für vergleichbar mit denjenigen zentral- und osteuropäischer Staaten hält. Sie werden in folgenden Punkten gesehen: „low retirement ages; lax early retirement and disability provisions; and widespread and growing evasion“ (Vittas, 1997, S. 8). Auch wenn sich im Dokument Textstellen finden, die ausführen, dass Argentinien die Zugangsbedingungen zu den Renten verschärft hat, existieren keine Angaben, was dies für Behindertenrenten konkret bedeutet.

Es ist kaum überraschend, dass sich auch bei Holzman und Guven (2009) keine vertieften Auseinandersetzungen mit Behinderung finden lassen. Zwar werden im Dokument die *Disability Benefits* für verschiedene untersuchte Länder diskutiert und die Erkenntnisse zusammenfassend dargestellt (vgl. ebd., S. 27ff.), aber Behinderung bleibt dabei eine nicht näher betrachtete Kategorie. Dennoch gibt es Hinweise auf eine Veränderung, denn in den Ausführungen zu den formalen Bedingungen für eine Rente finden sich folgende Sätze:

Benefit eligibility requires an individual to have lost at least 30–67 percent of his or her working capacity, depending on the country. Some countries provide both partial and full disability pensions, while others provide only full disability pensions. Most countries have shifted from defining disability as the loss of capacity to perform a particular job to the loss of capacity to perform any job. (Holzmann & Guven, 2009, S. 27)

Die kurze Passage verweist in der Latenz auf zwei Ideen, die zumindest innerhalb der Dokumente der Weltbank bis in die frühen 1990er Jahre noch nicht selbstverständlich waren. Erstens ist Behinderung hier keine dichotome Angelegenheit mehr, die vorhanden oder nicht vorhanden ist, sondern sie wird graduell in Bezug auf die Arbeitsfähigkeit bestimmt. Zweitens wird Behinderung als kontextspezifisch betrachtet. Der Verlust eines Fingers ist für einen Pianisten, um auf das Beispiel von Nagi im Theorieteil (vgl. Abschnitt 2.4.1) zurückzugreifen, ein Problem. Für eine Lehrperson ist dies hingegen kaum eine behindernde Tatsache. Nur basierend auf einem solchen Verständnis macht es Sinn, Behinderung als „capacity to perform any job“ zu definieren, denn es ergibt sich ein Spielraum, der zu weniger Renten führen soll.

Fallbeispiel Lateinamerika: An dieser Stelle bietet sich ein Wechsel auf den lateinamerikanischen Kontext an, um direkt an den Ausführungen des vorausgehenden Beispiels anzuschliessen. Tabelle 21 verweist dabei einleitend darauf, dass auch in dieser Region auf Länderebene vertiefte Auseinandersetzungen mit Behinderung nicht vorzufinden sind. Die nachfolgenden Beispiele sind deshalb so zu verstehen, dass sie sich auf wenige Ausnahmen beziehen und damit dennoch ermöglichen, gewisse Veränderungen aufzuzeigen.

Tab. 21: Ausgewählte länderspezifische Dokumente zum Themenfeld der Rentenreform in Lateinamerika und ihre Ladung auf „Behinderung“ (Chunks à 1000 Wörtern, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Autoren	Jahr	Titel	167: Behinderung	90: Zugänglichkeit	127: Statistik
Demirguc-Kunt, A. & Schwarz, A.	1995	<i>Costa Rican Pension System: Options for Reform</i>	0.0	0.0	0.0
World Bank	1996	<i>Mexico – Contractual Savings Development Program Project</i>	0.0	0.0	0.0
World Bank	1998	<i>Brazil – Social Security Special Sector Adjustment Loan Project</i>	0.0	0.0	0.0
World Bank	2000	<i>Costa Rica – A Pension Reform Strategy</i>	0.0	0.0	0.0
World Bank	2000	<i>Brazil – Second Social Security Special Sector Adjustment Loan Project</i>	0.0	0.0	0.0
Packard, T. G.	2002	<i>Pooling, Savings, and Prevention – Mitigating the Risk of Old Age Poverty in Chile</i>	0.0	0.0	0.0
Acuña, R.	2005	<i>Pension Reform in El Salvador</i>	0.0	0.0	0.0
World Bank	2007	<i>Argentina: Facing the Challenge of Ageing and Social Security</i>	0.0	0.0	0.0
Valdés-Prieto, S.	2007	<i>Mexico – Pension Reform and the Development of Pension Systems: An Evaluation of World Bank Assistance</i>	0.0	0.0	0.0
James, E. u.a.	2008	<i>Disability Insurance with Pre-Funding and Private Participation: The Chilean Model</i>	0.7	0.0	0.0

Gustavo Demarco und Carlos O. Grushka (2003) verfassen mit *Disability Pensions and Social Security Reform: Analysis of the Latin American Experience* einen Text, in dem sie zumindest darauf hinweisen, dass es im Zusammenhang mit Rentensystemen noch andere Aspekte zu besprechen geben würde.

The analysis is limited to the topic of disability pensions, without attempting to evaluate other critical aspects such as the available infrastructure: handicapped access generally (ramps, blind cues), medical and nursing support, home care, and so on. The relative significance of disability pensions is highly dependent on these factors and, however, they are really limited in most countries of Latin America. (Demarco & Grushka, 2003, S. 1)

In der zitierten Aussage zeigt sich ein Verständnis, das in einem deutlichen Kontrast zur allgemeinen Diskussion von Behinderung innerhalb der Dokumente zu den Sozialversicherungen steht. Das ist auch dann bemerkenswert, wenn genau die erwähnten Aspekte wiederum nicht untersucht werden. Im Dokument geht es darum, Grundsatzfragen rund um die Konstruktion von Systemen für Behindertenrenten zu klären. Gleich in der Einleitung wird klar, was dabei eine der Grundschwierigkeiten ist. Es wird mit vorausgehendem Verweis auf das Thema *Moral Hazard* betont, dass es aus einer sozialen und finanziellen Perspektive darum gehe, die Systeme so zu gestalten, dass sie nicht zu restriktiv sind, aber trotzdem keinen Missbrauch zulassen.

Die im Dokument von Demarco und Grushka vorgenommene Beschreibung, wie denn Behinderung in den unterschiedlichen Systemen Lateinamerikas definiert wird, zeigt bezüglich der Denklogik ein interessantes Bild. Die diskutierten Konzepte aus Chile und Argentinien basieren auf dem Grundkonzept einer standardisierten medizinischen Einschätzung der Behinderung (vgl. ebd., S. 17f.). Diese basieren auf einem Katalog, der in fünfzehn Kapiteln entlang medizinischer Ursachen die Funktionseinschränkung und die Einbuße hinsichtlich der Arbeitsfähigkeit bestimmt. Positiv hervorgehoben wird dabei, dass damit Einheitlichkeit gewährleistet, die Entscheide transparent gehalten und eine universelle Anwendbarkeit ermöglicht werde. Die weiterführenden Diskussionen führen dann aber über eine rein medizinische Perspektive hinaus:

The law establishes 'incapacity' as a medical concept: a loss of capacity resulting from physical and/or psychological disease. But disability depends also on factors such as age, education, and the nature of the worker's usual job. These so-called 'complementary' factors can add up to 15 percentage points of disability for a 61-year-old illiterate with severe difficulties performing his or her usual job. It can be useful to involve other professionals, such as social workers, legal advisors and social psychologists at this point. (Demarco & Grushka, 2003, S. 19)

Damit ist klar, dass sich zumindest das Verständnis dieser Autoren in eine Richtung gewandelt hat, die Behinderung relational konzipiert. Diese Stossrichtung wird in einem weiteren Teil des Dokuments noch deutlicher. Sie führt zur Auseinandersetzung mit der Frage der Rehabilitation (vgl. ebd., S. 25f.). Rehabilitation soll gemäss den Autoren nicht einem individuellen Ziel folgen, sondern an den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts orientiert sein. Auch dabei wird aufgezeigt, dass ein solches Konzept eines spezifischen Verständnisses von Behinderung bedarf:

- Rehabilitation should be an integrated process, since medical treatment alone is not enough. The lack of links between the different institutions involved may be detrimental
- 'Community-based' rehabilitation guarantees a more precise link between skills that are developed and those that the local economy demands
- Successful programs adapt rehabilitation to the specific capabilities and needs of the clients
- Individualized workplace training led to a new paradigm of 'protected employment', which was particularly successful with mental illnesses
- Disability should be seen as a social and not just a medical problem. (Demarco & Grushka, 2003, S. 26)

Die Ausführungen sind an dieser Stelle deshalb zentral, weil es in ihrer Denklogik nicht mehr einfach nur um die Unterstützung der von Behinderung betroffenen geht, sondern

darum, diese wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Sie weisen zudem darauf hin, dass Behinderung auch eine soziale Komponente hat.

Diese Logik zeigt sich ebenfalls bei anderen Expertinnen und Experten, losgelöst vom lateinamerikanischen Kontext. Das bereits erwähnte Dokument zur Konzeption von NDC Schemes (vgl. Holzmann & Palmer, 2006) widmet sich der Problematik Behinderung zwar nur marginal, dennoch findet sich dort ein Kapitel mit dem Titel „The Policy Shift Needed on Disability Pensions“ (vgl. ebd., S. 286ff.). In der Problematisierung des in dieser Analyse bereits mehrfach thematisierten Missbrauchs – „Disability pensions seem to have become a kind of garbage can social welfare category“ (ebd., S. 286) – verweist man auf eine dringend notwendige Neuorientierung:

As a consequence, the radically ambiguous paradigm shift that has occurred during the last decades must be followed-up by a shift toward a more coherent employment-oriented equal opportunity model (OECD 2003; Marin, Prinz, and Queisser 2004). What is crucial is that the normalization and mainstreaming of disability inherent in the social model finally moves away from modeling disability benefits primarily according to a lifelong retirement pension scheme without return option, and move it instead more toward job search, job return, and other (re-) start or unemployment programs. (ebd., S. 289)

Gemeinsam mit den oben erwähnten Beispielen verweist dieses letzte Zitat darauf, dass sich bei den Expertinnen und Experten ein neues Denken über das Problem der Behinderung durchgesetzt hat. Wenn Behinderung keine individuelle Problematik ist, die sich nicht umgehen lässt, dann steht auch nichts im Weg, um die davon betroffenen Menschen wieder zurück in den Arbeitsmarkt zu bringen. Dieses Modell gilt es nun auch ausserhalb des westlichen Kontexts umzusetzen. Dort ist es auf Ebene der Nationalstaaten nämlich noch nicht vorzufinden.

Trotz diesen konkreten Ausführungen muss nochmals betont werden, dass solche Auseinandersetzungen mit Behinderung in der Thematisierung der Rentensysteme die Ausnahme bleiben. Für die restlichen länderübergreifenden Dokumente in Lateinamerika bleibt Behinderung schlicht eine Kategorie unter mehreren. Beispielsweise untersuchen Kathy Lindert, Emmanuel Skoufias und Joseph Shapiro (2006) in ihrem Dokument, wer eigentlich von der Verteilung der Gelder profitiert und kommen zur Erkenntnis dass „Robin Hood“ (Lindert u. a., 2006, S. 43) in der Region Lateinamerika und Karibik in zwei Richtungen verteilt. Gemeint ist damit, dass die Gelder eben nicht nur zur eigentlichen Zielgruppe (den Armen, Behinderten, usw.) gehen, sondern auch zu denjenigen, die sie nicht bekommen sollten. Behinderung wird dabei nur als Verweis auf eine Gruppe von Menschen, die Anrecht auf Gelder hat, erwähnt. In diesem Zusammenhang tritt Behinderung auch in den Dokumenten *Unemployment Insurance Savings Accounts in Latin America: Overview and Assessment* (Ferrer & Riddell, 2009), oder *Social Protection in Latin America: Achievements and Limitations* (Ferreira & Robalino, 2010) auf, um zwei weitere Beispiele zu nennen. Auch für den lateinamerikanischen Kontext lässt sich die abstrakte Verwendung des Begriffs *Disability* als administrative Kategorie quantitativ eindrücklich festhalten. Innerhalb länderspezifischer Dokumente Lateinamerikas, fallen ca. drei Viertel der Verwendung darunter. Um diese Aussage mit Fakten zu unterlegen, sind in Tabelle 22 wiederum ausgewählte Bi-Gramms aufgelistet.

Tab. 22: Bi-Gramms, die *Disability* in einer abstrakten, kategorialen Logik verwenden (relative Häufigkeit (h) in %, berechnet auf der Grundlage von länderspezifischen Dokumenten (Kontext Lateinamerika), die den drei Themen des Modells (55, 239, 228) zugewiesen werden können und über eine Ladung von mindestens 1.0 auf mindestens eines dieser Themen aufweisen).

Bi-Gramm	h	Bi-Gramm	h
disability_and ⁸³	20.0	disability_hazard(s)	1.7
disability_pension(s)	8.9	disability_survivor(s)	1.6
disability_benefit(s)	8.5	disability_scheme	1.6
disability_insurance(s)	8.1	disability_system(s)	1.4
disability_pensioner(s)	3.8	disability_status	0.9
disability_rate(s)	2.7	disability_probability(ies)	0.8
disability_claim(s)	2.7	disability_annuity(ies)	0.6
disability_program(s)	2.5	disability_replacement	0.5
disability_reform(s)	2.0	disability_coverage(s)	0.5
disability_cost(s)	1.8	disability_payments	0.5

Mit diesen Ausführungen zu den Ländern des ehemaligen Sowjet-Blocks und der Region Lateinamerika kann abschliessend gesagt werden, dass Behinderung auch langfristig eindeutig nicht im Fokus der Auseinandersetzung mit Rentensystemen steht. Die abstrakte Abhandlung ist dabei immer noch als problematisch zu bewerten, weil die Kategorie Behinderung auch in der längerfristigen Debatte mit Missbrauch in Verbindung gebracht wird. Es erfolgt aber weder eine Konsultation der betroffenen Gruppe noch eine inhaltliche vertiefte Auseinandersetzung mit dem Thema. Wo Behinderung dennoch ansatzweise thematisiert wird, hat sich das Konzept aus Sicht der Expertinnen und Experten von einem statischen, medizinischen Behinderungsverständnis hin zu einem dynamischen, kontextspezifischen gewandelt. Anzumerken ist dabei, dass diese Sichtweise im Kontrast zu den länderspezifischen Behinderungsdefinitionen ausserhalb des westlichen Kontexts steht.

4.6.3 Die Entwicklung im Bereich der Sozialhilfe

Obwohl erste Auseinandersetzungen mit dem Thema der Sozialhilfe (*Social Assistance*) im vorliegenden Korpus bereits in den frühen 1990ern präsent sind, ist man gegen Ende desselben Jahrzehnts nach wie vor der Meinung, dass man bisher wenig Ressourcen in ein Redesign dieses Bereichs investiert hat, was damit begründet wird, dass Geldzuwendungen und das Sozialwesen keine traditionellen Arbeitsgebiete der Weltbank sind (vgl. Andrews & Ringold, 1999, S. 46). Auf eine Intensivierung dieser Auseinandersetzung deutet hin, dass der in Abbildung 49 abgebildete Ausschnitt des Topic Models ein Wachstum der entsprechenden Themen im Übergang von den 1990ern zu den 2000ern aufzeigt und sich ab der zweiten Hälfte der 2000er Jahre ein neues Thema im Modell

⁸³ Das „and“ deutet an dieser Stelle ebenfalls auf eine kategoriale Verwendung hin, weil es auf den Gebrauch im Kontext von „disability and life (insurance)“, „disability and survivors“ oder „disability and survivorship“ hinweist, um nur die drei häufigsten Kombinationen zu nennen.

findet. Es handelt sich bei den Dokumenten dieses neuen Themas um konkrete Reformprojekte im Bereich der *Social Assistance*. Die Intensivierung der Diskussion im Übergang zum neuen Jahrtausend lässt sich auch anhand der Publikation zentraler, länderübergreifender Dokumente verdeutlichen. In Tabelle 23 ist ersichtlich, dass diese hauptsächlich neueren Datums sind.

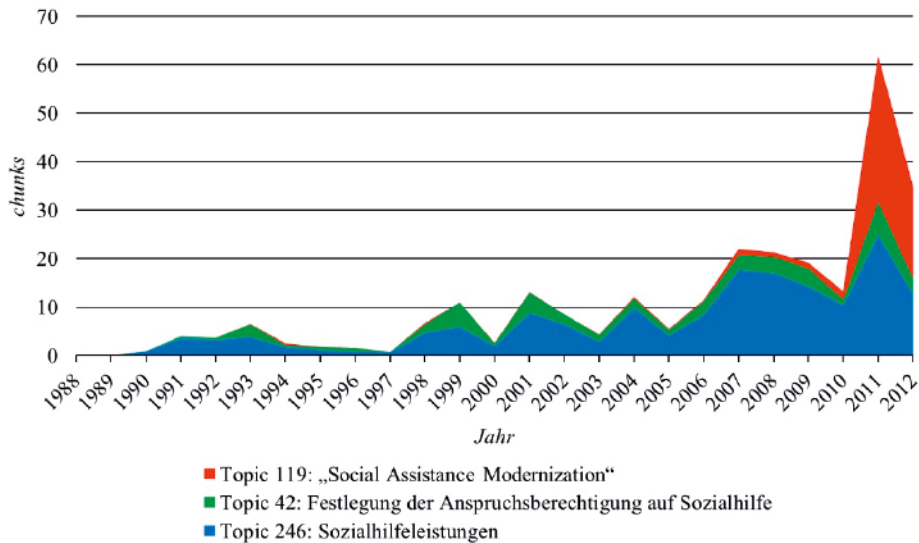


Abb. 49: Der zeitliche Verlauf der Themen mit Bezug zur Auseinandersetzung mit Sozialhilfe über den gesamten Zeitraum der Analyse (gestapelte Flächen, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Bereits in Kapitel 4.3 wurde klar, dass es in den Auseinandersetzungen dieses Themenfeldes um die zentrale Problematik geht, Unterstützungsleistungen in monetärer und materieller Form denjenigen Personen zur Verfügung zu stellen, die sie benötigen. Dazu zählt man Leute, die in Armut leben bzw. die ohne Hilfestellung in Armut leben müssten. Über die Diskussion der Zielgruppe erklärt sich ein beachtlicher Teil des Bezugs zwischen Sozialhilfeleistungen und Behinderung, denn Behinderung wird innerhalb der Dokumente in Verbindung mit Armut gebracht. Die Ausrichtung der Problemstellung hat zur Konsequenz, dass vielfach eine eher administrative und abstrakte Bezugnahme auf Behinderung erfolgt, wie sie auch in der Diskussion der Sozialversicherungen beobachtbar ist. Insgesamt erfolgt diese zwar weniger formal, aber trotzdem sind deutliche Züge einer distanzierten, administrativen Sprache vorzufinden. Dies zeigt sich in Tabelle 24, die anhand ausgewählter Bi-Gramms auf einen solchen Sprachgebrauch verweist. Allerdings betreffen abstrakte Begriffskombinationen hier nur etwas mehr als die Hälfte aller *Disability*, die in den Dokumenten auftauchen. Das ist immer noch viel, aber weniger als innerhalb der Auseinandersetzung mit den Sozialversicherungen. Ergänzend kann auch auf Tabelle 23 verwiesen werden, die aufzeigt, dass die zentralen Dokumente des Themenfeldes über sehr tiefe Ladungen auf Themen mit dem Hauptfokus auf Behinderung aufweisen.

Tab. 23: Ausgewählte Dokumente mit länderübergreifender Perspektive zum Thema Sozialhilfe und ihre Ladung auf „Behinderung“ (Chunks à 1000 Wörtern, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).

Autoren	Jahr	Titel	167: Behinderung	90: Zugänglichkeit	127: Statistik
Roddis, S. & Tzannatos, Z.	1999	<i>Family Allowances</i>	0.0	0.0	0.0
Andrews, E. S. & Ringold, D.	1999	<i>Safety Nets in Transition Economics: Toward a Reform Strategy</i>	0.0	0.0	0.0
Milazzo, A. & Grosh, M.	2007	<i>Social Safety Nets in World Bank Lending and Analytic Work</i>	0.1	0.0	0.0
Ringold, D. & Kasek, L.	2007	<i>Social Assistance in the New EU Member States: Strengthening Performance and Labor Market Incentives</i>	0.0	0.0	0.0
De Neubourg, C. u.a.	2007	<i>Social Safety Nets and Targeted Social Assistance: Lessons from the European Experience</i>	0.0	0.0	0.0
Andrews, C.	2008	<i>Social Safety Nets in World Bank Lending and Analytical Work</i>	0.1	0.0	0.0
Grosh, M. u.a.	2008	<i>For Protection and Promotion: The Design and Implementation of Effective Safety Nets: Final Report</i>	0.4	0.4	0.1
World Bank	2011	<i>Social Safety Nets in the Western Balkans: Design, Implementation, and Performance</i>	0.1	0.1	0.0
Isik-Dikmelik, A.	2012	<i>Do Social Benefits Respond to Crises? Evidence from Europe and Central Asia During the Global Crisis</i>	0.1	0.0	0.0

Tab. 24: Bi-Gramms, die *Disability* in einer abstrakten, kategorialen Logik verwenden. (relative Häufigkeit (h) in %, berechnet auf der Grundlage von Dokumenten mit einer Ladung von min. 1.0 auf das Thema 246: Sozialhilfeleistungen).

Bi-Gramm	h	Bi-Gramm	h
disability_benefit(s)	14.6	disability_certification	1.1
disability_pension(s)	10.0	disability_rate(s)	1.0
disability_and ⁸⁴	8.9	disability_assistance	0.8
disability_adjusted	4.2	disability_policy(ies)	0.5
disability_allowance(s)	3.1	disability_survivor	0.3
disability_insurance	2.2	disability_payment(s)	0.3
disability_weight(s)	2.0	disability_system	0.3
disability_program(s)	1.4	disability_protection	0.2
disability_pensioner(s)	1.2	disability_beneficiaries	0.1
disability_assessment(s)	1.2	disability_eligibility	0.1

⁸⁴ Das „and“ deutet an dieser Stelle ebenfalls auf eine kategoriale Verwendung hin, weil es auf den Gebrauch im Kontext von „disability and life (insurance)“, „disability and survivors“ oder „disability and survivorship“ hinweist, um nur die drei häufigsten Kombinationen zu nennen.

Neben dem häufigen Auftreten in den abgebildeten Wortpaaren, werden Menschen mit Behinderung in den Dokumenten erwähnt, weil sie eine Gruppe bilden, der man ein erhöhtes Risiko der Armut zuschreibt. Dies geschieht in der Regel beiläufig, indem man bspw. in Klammern die gefährdeten Personenkreise aufzählt. Ein klassisches Beispiel dafür findet sich in einem Bericht von 1999:

Safety nets provide for poverty alleviation and the reduction of economic vulnerability through targeted programs for households in chronic poverty (e.g. due to disability, poverty in old age) and those at risk of transient poverty (e.g. due to illness or temporary loss of income). (Andrews & Ringold, 1999, S. 12)

Es existieren zahlreiche Dokumente, in denen Behinderung schlicht als Kategorie auftaucht, sei es weil ein *Social Assistance Program* eines Landes beschrieben wird, oder weil allgemein darüber berichtet wird, welche Gruppen Zugang zu solchen Programmen erhalten (bspw. de Neubourg, Castonguay & Roelen, 2007; Isik-Dikmelik, 2012; Ringold & Kasek, 2007; The World Bank, 2011b). In diesen Formulierungen ist aber implizit eine theoretische Verbindung vorhanden, die manchmal explizit thematisiert wird und bereits seit Beginn der Auseinandersetzung mit der Sozialhilfe in den Argumentationen anzutreffen ist. Wenn Menschen mit Behinderung zur klassischen Zielgruppe gehören, dann sind sie konsequenterweise auch eher von Armut bedroht. Tatsächlich wird dieses Argument theoretisch stetig stärker ausdifferenziert. Ausgangspunkt bildet dabei die schlichte Feststellung, dass es eine Korrelation zwischen Behinderung und Armut gibt: „Disability (as measured by eligibility for a disability pension) is positively correlated with poverty“ (The World Bank, 1998, S. 23). Zehn Jahre später hat sich dieser Bezug bezüglich der Detailliertheit seiner Ausarbeitung ziemlich gewandelt. Von Interesse ist dabei, dass die zitierte Quelle selber aus der Weltbank stammt und bereits 1999 vorhanden gewesen wäre, allerdings gehört sie nicht zum Themenfeld der Sozialhilfe, sondern ist der vertieften Auseinandersetzung mit Behinderung zuzuordnen:

Poverty can cause disability through, for instance, lack of preventive and curative health care, poor nutrition, poor occupational safety, and unsafe transport systems; thus we would expect the poor to have a higher incidence of new disabilities than the nonpoor (Elwan 1999). Disability can also lead to poverty among those who were not poor before acquiring a disability (Grosh, del Ninno, Tesliuc & Ouerghi, 2008, S. 365)

Trotz der theoretischen Differenzierung wird allerdings auch gegen Ende des analysierten Zeitrahmens kritisiert, dass nur wenige empirische Grundlagen für den postulierten Zusammenhang vorliegen (vgl. Grosh u. a., 2008, S. 365). Dennoch ist die Verbindung zwischen Armut und Behinderung zu jeder Zeit unbestritten.

Neben dem Zusammenhang von Armut und Behinderung als zentrales Argumentationsmuster, existieren einige weitere Aussagen zu Behinderung, die in den Dokumenten aufzufinden sind. Man weist darauf hin, dass die Unterstützung von Menschen mit Behinderung spezifisch erfolgen sollte und allgemeine Konzepte nicht hinreichend sind (vgl. Grosh u. a., 2008, S. 369f.). Solche Aussagen treten teilweise beiläufig auf und werden in einem kurzen Satz(-teil) abgehandelt: „... the disabled will need other types of support depending on their condition“ (Ringold & Kasek, 2007, S. 11). Es findet sich aber auch der erhöhte Bedarf von Geldmitteln als Argument: „Disability benefits are typically more generous than other types of social assistance benefits, which is under-

standable given the large costs involved in living with a disability“ (Isik-Dikmelik, 2012, S. 29). Insgesamt verweisen diese Zitate zwar auf interessante Aussagen, die durchaus an die Forderungen des D&D Teams anschliessen, sie fallen aber verglichen mit der Menge an Text in den Dokumenten kaum ins Gewicht.

Mit den nachfolgenden Fallbeispielen kann aufgezeigt werden, dass die inhaltliche Bearbeitung, trotz eines ähnlichen Argumentationsmusters wie innerhalb der Diskussionen der Sozialversicherungen, insgesamt einige konkretere Auseinandersetzungen mit Behinderung aufweisen.

Fallbeispiel Behinderungsmodell, Integration, Workfare: Das Dokument *For Protection and Promotion: The Design and Implementation of Effective Safety Nets* (Grosh u. a., 2008) steht hier am Ausgangspunkt der Argumentation, weil es in Tabelle 23 bezüglich der Ladungen aus dem Rahmen fällt. Es handelt sich dabei um ein umfangreiches, um die 600 Seiten dickes Buch. Das ist wiederum eine wichtige Information, weil sie auch in diesem Fall die inhaltliche Auseinandersetzung relativiert, wenn man die berechneten Themenanteile betrachtet. Das Dokument beinhaltet aber immerhin eine ca. acht Seiten lange Passage, die sich vertiefter mit dem Thema Behinderung beschäftigt. Obwohl es im Zentrum der Argumentation dieses Fallbeispiels steht, das die Verbindung der Themen Integration, Behinderungsmodell und Workfare darlegen soll, werden auch andere Dokumente zitiert. Dies, um aufzuzeigen, dass es sich hierbei nicht um eine isolierte Argumentation handelt. Im Buch von Margaret Grosh u.a. (2008) bringt ein Blick in das Glossar eine erste Überraschung mit sich:

Disability. A physical, mental, or psychological condition that limits a person's activities. The social model of disability emphasizes people's ability to function in their particular physical and social environment. Disability therefore arises when barriers prevent people with functional limitations caused by age, disease, injury, or other causes from participating fully in society. (Grosh u. a., 2008, S. 508)

Der klare Verweis auf ein Verständnis von Behinderung auf Basis des sozialen Modells ist hier, verglichen mit den restlichen untersuchten Dokumenten, beeindruckend. Allerdings muss darauf hingewiesen werden, dass im obigen Zitat Behinderung zuerst als medizinisches Problem festgemacht wird. Im sozialen Modell wäre das eben gerade nicht Behinderung (*Disability*), sondern Schädigung (*Impairment*). Ansonsten entspricht die Definition dem klassischen Modell, wie es auch von der Behindertenbewegung konzipiert und in die Weltbank eingebracht wurde.

Grosh u.a. (2008, S. 364) verweisen in Kongruenz mit den hier vorliegenden Analysen darauf, dass dem Thema Behinderung und soziale Absicherung bisher (immer noch) wenig Aufmerksamkeit entgegengebracht wurde. Innerhalb des Kapitels „Income Support for People with Disabilities“ findet sich eine Reihe von Auseinandersetzungen, die auch in anderen Dokumenten vorzufinden sind. Der Unterschied besteht allerdings darin, dass sie hier mit einer verstärkten Auseinandersetzung mit dem Thema Behinderung verbunden werden. Für den Bereich der *Social Assistance* ist dabei, neben der Verbindung von Armut und Behinderung, auch die Missbrauchsthematik ein Problem, das man als wichtig betrachtet. Im Zusammenhang mit dem Missbrauch wird darauf hingewiesen, dass Renten für Menschen mit Behinderung meist (verglichen mit anderen) ein relativ hohes Niveau erreichen, über eine lange Dauer ausbezahlt werden und Behinderung

schwierig zu diagnostizieren sei. Dies mache Behindertenrenten bspw. als Substitute für Arbeitslosenrenten attraktiv (vgl. ebd., S. 368).

Die aus der bisherigen Analyse bereits bekannte Missbrauchsdebatte wird jeweils mit der Problematisierung des Zugangs und der Beitragshöhe verbunden, was sich exemplarisch so ausdrückt: „Lax disability certification criteria – and generous benefits – were blamed for the crisis-driven expansion in disability benefits“ (Isik-Dikmelik, 2012, S. 28), oder alternativ: „The proposed benefit levels also set up perverse incentives for low wage workers to take up the more generous disability pensions“ (The World Bank, 1998, S. 47). Für das Thema Behinderung ist dabei von Interesse, dass sich insbesondere in jüngeren Dokumenten die Kritik bezüglich gesteigerten Ausgaben auch auf das Behinderungsverständnis in den Assessmentverfahren richtet, wenn diese „only medical“ und damit „outdated“ sind, weil sie nicht dem Standard der ICF entsprechen (vgl. The World Bank, 2011b, S. 15f.). Auch wenn die Kritik am Behinderungsverständnis keine weitverbreitete Auseinandersetzung repräsentiert, scheint sich doch in diesem Bereich ein Umdenken breit gemacht zu haben. Dabei wird auch zum Thema, dass sie keine „stabile“ Eigenschaft des Individuums mehr ist, was auch die Notwendigkeit der Rezertifikation mit sich bringt (vgl. Isik-Dikmelik, 2012, S. 29).

Mit diesem wechselnden Verständnis geht auch die Vorstellung einher, dass Menschen mit Behinderung wieder (in den Arbeitsmarkt) integriert werden können und dass es dazu Rehabilitationsmassnahmen braucht. Aussagen in diese Richtung finden sich – allerdings eher auf die Frage des Wohnens und der Bildung bezogen – bereits in den 1990ern (vgl. Andrews & Ringold, 1999, S. 42). Bezüglich des Arbeitsmarkts wird die neue Denklogik wiederum im Dokument von Grosh u.a. (2008, S. 371f.) ausführlich abgehandelt. An dieser Stelle kommt es auch zu einer aktiven Verbindung mit dem Thema Workfare.

Workfare programs can make various sorts of accommodations. To begin with, some consideration of what sorts of jobs those with a disability can do is required. Traditional workfare has mostly required heavy manual labor unsuitable for those with mobility and physical impairments, but perhaps manageable by those who are deaf or have a cognitive impairment. Even traditional public works jobs may require other types of labor, for example, recordkeeping for payroll and/or supplies. Such jobs require lighter labor, but literacy, and might serve those with a different set of disabilities. This is the approach implied when governments require that a certain percentage of jobs be reserved for people with disabilities, the so-called quota-levy systems. (Grosh u. a., 2008, S. 370)

Dieses ausführliche Zitat schliesst den Argumentationsbogen hinsichtlich der sich wandelnden Konstruktion von Behinderung, die sich deutlich davon entfernt, ein rein medizinisches Problem zu sein, das die Individuen für den Arbeitsmarkt nutzlos macht. Obwohl die aufgeführten exemplarischen Beispiele einen Wandel des Behinderungsverständnisses innerhalb des Themas der Sozialhilfeleistungen aufzeigen, muss festgehalten werden, dass sich dieses zwar in den Dokumenten abbildet, aber keinesfalls Gegenstand einer breiten Auseinandersetzung ist. Zumindest nicht in den Dokumenten, die basierend auf dem Topic Model zu diesem Diskussionsstrang gezählt werden können.

Fallbeispiel Social Assistance Modernization: Basierend auf Thema 119, das auf spezifische Projekte zu Reformen im Bereich der *Social Assistance* verweist, ergibt sich ein

5f.). Die Gelder werden also nicht dorthin ausbezahlt, wo man sie haben möchte. Zudem wird kritisiert, dass die Anzahl Bezüger aufgrund eines Systemwechsels stark zugenommen hat:

In 2006, a new benefit system increased the generosity, eligibility and scope of disability programs Part of this increase led to improved support for disabled who are vulnerable, but another part was lost due to abuse of the system (error and fraud) or accrued to better-off families. (The World Bank, 2011a, S. 6)

Als Grund für die Probleme verweist man auf die Organisationsstruktur. Menschen mit Behinderung sind die Zielgruppe von unterschiedlichen Systemen und erhalten damit sowohl Geld als auch Dienstleistungen von unterschiedlichen Institutionen. Um diesem strukturellen Problem entgegen zu wirken, wird empfohlen, eine Reform im Sinne von „one-beneficiary, one-application, one-point-of-service“ (ebd., S. 8) durchzuführen.

Das eigentliche Konzept der Behinderung, und damit die Frage, wie man denn Menschen mit Behinderung überhaupt definiert, wird nicht Gegenstand der Diskussion. Der Zugang soll aber harmonisiert werden. In den Worten der Weltbank benötigt man nämlich „harmonized disability medical assesement criteria“ (ebd., S. 45). Behinderung wird also über ein medizinisches Verfahren bestimmt. Darüber hinaus zeigt sich ein klassischer Workfare Approach. Man macht klar, dass man das Ziel verfolgt, die Leute zurück in den Arbeitsmarkt zu bringen, indem man bspw. den „back-to-work bonus“ erhöht, die „falschen“ Behinderten „eliminiert“ oder Arbeitsaktivierungsmassnahmen miteinbezieht (vgl. ebd., S. 117).

Eine deutlich stärkere Auseinandersetzung mit Behinderung zeigt sich innerhalb der Reformen von Albaniens System. Ausgangslage bildet hier ebenfalls das Problem der Zielgenauigkeit der *Disability Benefits*. Allerdings bezieht sich die Kritik auch auf die Definition von Behinderung, die auf einer medizinischen Perspektive basiert:

A scattered set of legislation defines disability status and benefits for four categories of disabled: individuals with impaired abilities, paraplegics and tetraplegics, the blind (total or partial vision loss), and individuals who have become disabled due to a work accident or injury. Disability status is determined by a Medical Expert Commission (MEC) based on medical criteria The level of the disability benefits is determined by a Council of Ministers decision without any set methodology for judging the severity of disability. ... preliminary analysis of survey data suggest that 14 percent of total disability benefits are received by those who report no functional disability, and another 15 percent of benefits go to those with only mild disabilities. (The World Bank, 2012, S. 3f.)

Die dargestellte Konzeption erachtet man im Bericht als „somewhat outdated“ (ebd., S. 6). Als Gegenkonzept verweist man auf das soziale Modell und die UN Konvention, die von Albanien unterzeichnet worden ist. Beide sollen die Stossrichtung inhaltlich vorgeben.

Albania's adoption of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities is very recent. Implementing the eligibility reforms associated with these principles will involve shifting the determination of disability from purely „medical“ criteria to a „Social Model“ that combines both medical and functional criteria. (ebd., S. 7)

Es zeigt sich, dass das was hier als soziales Modell bezeichnet wird, auch mit einem Verständnis verbunden ist, das stark an den Körper zurückgebunden bleibt. Trotzdem ist die Ausweitung und ihre Konsequenzen, verglichen mit einem rein medizinischen Zugang, beachtenswert. So hebt man in den Ausführungen hervor, dass in Ergänzung zum medizinischen Assessment, ein nicht-medizinisches eingeführt werden müsse, das auf der Funktionsfähigkeit und den individuellen Bedürfnissen für Alltagsaktivitäten, Arbeit, Rehabilitation usw. basiere. Ebenso wird auf die Notwendigkeit verwiesen, dass es eine Untersuchung benötige, die aufzeige, welche Dienstleistungen notwendig seien, um die Entfernung der Barrieren für die soziale Partizipation der jeweiligen Individuen zu gewährleisten. Als dritter Punkt wird auf die Relevanz von flexiblen Re-Assessment Prozeduren verwiesen. Abschliessend betont man, dass das ganze Prozedere transparent und kundenfreundlich sein soll, sowie dass die Möglichkeit für Beschwerden bestehen müsse. Ein breites Evaluationsverfahren führt natürlich auch dazu, dass nicht nur Fachleute aus dem Bereich der Medizin beigezogen werden sollen, sondern dass es eine multidisziplinäre Ausrichtung braucht (vgl. ebd., S. 61f.). In diesem Zusammenhang muss erwähnt werden, dass im Dokument auch explizit auf die Konsultation der Zielgruppe verwiesen wird, wobei man darunter „disability beneficiaries and their caregivers“ (ebd., S. 52) versteht. Auch mit dem Rückbezug auf eine medizinische Expertise, wird hier also zusätzlich eine Gegenposition miteinbezogen.

Trotz der durchaus mehrfach erwähnten UN-Konvention, zeigt der Bericht deutlich, dass die Reform auch (oder in erster Linie?) aus ökonomischen Beweggründen erfolgt und man die politische Brisanz mitbedenkt. Denn mit einer Änderung des Modells gehen auch Rezertifizierungen einher und damit die Aberkennung gewisser Auszahlungen, die bisher getätigt wurden (vgl. ebd., S. 7). Es geht also darum herauszufinden, wer denn nun eine „echte“ Behinderung hat und wer nicht. Hier hält sich die Weltbank aber bezüglich der konkreten Ausführung zurück:

Second, ... endorsing the fundamental principle of assessing the functional abilities of people with disabilities (the „Social Model“) The aim of these principles is to ensure that the benefits accrue to those that are „truly“ (or more severely) disabled, not those without real functional limitations. In addition to drafting unified framework legislation on disability (currently underway) further diagnostics and design inputs are needed to tailor these principles to Albania's context so as to define how the „Social Model“ would be implemented in practice. (ebd., S. 14).

Die Fallbeispiele weisen insgesamt darauf hin, dass die inhaltlichen Positionen hinsichtlich Behinderung, die man ab den 2000ern innerhalb der Weltbank zu platzieren versucht, zwar teilweise im Themenfeld der Sozialhilfe anzutreffen sind, sie aber durchaus nicht überall zur Anwendung kommen. Unbestritten ist aber, dass sich eine relationale Konzeption verbreitet und es den Weg der Reintegration für Menschen mit Behinderung gibt. Es tauchen dabei allerdings auch Elemente der westlichen Workfare Debatte auf. Obwohl sich innerhalb der Diskussionen mehr Auseinandersetzungen mit Behinderung finden und auch die Verbindung mit der Armutsthematik auftaucht, verbleibt sie relativ nahe an der eher administrativen Logik der Diskussionen zu den Sozialversicherungen.

4.6.4 Die Logik der Konstruktion von Behinderung in den übergreifenden Themenfeldern

Entgegen den Zusammenfassungen in den restlichen Kapiteln der Empirie, bezieht sich diese nicht auf die drei Elemente Wandel, Behinderungsverständnis und Möglichkeitsraum sondern fokussiert die Frage, inwiefern es in der Logik der Themen liegt, dass Behinderung in einer spezifischen Weise konstruiert wird. Grund dafür ist, dass im Anschluss an die langfristige Analyse der Themenfelder ein Aspekt deutlich hervor tritt: Es sind die grundlegenden Frage- und Problemstellungen, die die Konstruktion von Behinderung wesentlich prägen. Damit gemeint ist, dass sich die einzelnen Inhalte, mit denen man sich innerhalb der Weltbank auseinandersetzt, jeweils an einer eigentlichen Hauptfrage orientieren. Diese Fragen sind es, die dazu führen, dass Behinderung auf unterschiedliche Arten wahrgenommen bzw. konstruiert wird. Obwohl sich innerhalb aller Themenfelder Veränderungen in Richtung einer relationalen Perspektive auf Behinderung finden, bildet diese nicht die dominante Grundlage für ihre Konstruktion.

Medizinische Interventionen: Eine erste Frage bezieht sich auf die Auseinandersetzung mit der Gesundheit derjenigen Menschen, die in Entwicklungsländern leben. Sie fragt danach, wie man verfügbare Ressourcen in Anbetracht der vielen Möglichkeiten sinnvoll einsetzt. Dies hat zur Konsequenz, dass die Gesamtheit der möglichen Interventionen nach Kosten und Nutzen bewertet werden müssen. Dabei erweitert sich die Anzahl möglicher Interventionen ständig, weil sich die Anzahl Krankheitsbilder über die Zeit vergrößert, aber auch weil die Interventionsmöglichkeiten vielfältiger werden. Trotz der Diversifizierung bleibt die Grundlogik aber identisch. Sie bezieht sich über den gesamten Zeitraum hinweg auf Kosten und Nutzen.

Die Grundfrage ist, verbunden mit einem defizitären Verständnis von Behinderung, für die Einschätzung eines Lebens mit Behinderung äusserst schwierig. Besonders deutlich wird dies am Beispiel der DALYs. Wenn es darum geht, „Lebensjahre mit Behinderung“ zu verhindern, dann drückt dies genau aus, was aus der Sicht von Menschen mit Behinderung problematisch wird. Die Schwierigkeit dabei ist, dass damit kaum eine positive Perspektive auf ein Leben mit Behinderung eingenommen werden kann. Erst mit der Erweiterung der Interventionsmöglichkeiten durch Rehabilitation gibt es überhaupt eine mögliche Handlungsoption für Menschen, die bereits als „behindert“ kategorisiert sind. Mit Bezug auf ein relationales Behinderungsverständnis geraten in diesem Zusammenhang zudem durchaus auch Kontextfaktoren in den Blick. Aber trotz dieser Veränderung finden sich andernorts Argumentationen, die schlicht keinen Platz für Menschen mit Behinderung lassen. Dies wurde exemplarisch durch die Verneinung des Lebenswerts von Menschen mit Down Syndrom aufgezeigt.

Auf Ebene des Behinderungsmodells zeigt sich damit zwar, in Anlehnung an die ICF, eine Erweiterung der Konzeption, die auch Kontextfaktoren und psychosoziale Aspekte mitberücksichtigt. Dennoch ist auf die Persistenz der Grundstruktur des Themas zu verweisen. Der Ausgangspunkt bzw. das Interventionsziel bleibt immer das Verhindern bzw. später auch Beheben einer körperlichen Schädigung. Das führt dazu, dass hier eine rein medizinische Grundlogik dominiert, die dann zusätzlich mit einer ökonomischen Frage verbunden wird. Dabei sei darauf verwiesen, dass nicht das Durchführen von medizinischen Interventionen an sich ein falsches Ziel darstellt. Problematisch ist jedoch, dass Menschen, die sich jenseits einer Hoffnung auf Heilung befinden bzw. deren

Heilung zu teuer ist, schlicht aus dem Rahmen der möglichen Zielgruppen für Hilfe fallen. Sie fallen dabei auch aus dem Rahmen, weil, so die Argumentation, nie allen geholfen werden kann, da die Ressourcen zu knapp sind. Das mag aus der eingenommen Perspektive durchaus zutreffen. In Anbetracht der globalen Vermögensverteilung, ist aber darauf hinzuweisen, dass hinter dem Argument der *Scarce Ressources* letzten Endes eine globale Reichumsverteilung steht. Eine Verteilung, die auch innerhalb der Weltbank durch den Westen bestimmt wird und, durch ihre Verdrängung in die Latenz, viel Zynismus in sich birgt.

Sozialversicherungen und Rentensysteme: Die zweite Frage bezieht sich auf das Themenfeld der sozialen Absicherung. Auch hier ist es aus der Vielzahl aller möglichen Fragen eine, die das Grundmuster der Auseinandersetzung prägt. Gefragt wird nicht, ob die Rentenempfängerinnen und -empfänger gut mit ihren Renten leben können. Die Frage lautet, wie man Rentensysteme finanziell langfristig stabil erhalten kann. Die Wahrnehmung wird also über eine ökonomische Problemstellung strukturiert und diese bestimmt, was in den Blick genommen werden kann und was nicht.

Die Ausrichtung dieser Grundfrage hat zur Folge, dass Behinderung in erster Linie als abstrakte, administrative Kategorie in den Texten erscheint. Beherrscht wird die Auseinandersetzung von einem semantischen Muster, das man im Anschluss an Franco Moretti und Dominique Pestre (2015, S. 6) auch als Managementdiskurs bezeichnen kann und gemäss den Autoren ab den 1990er Jahren typisch wird. Trotzdem wird Behinderung, wegen der durch sie verursachten Kosten, schnell zu einer regulierbaren Variable. Grund dafür ist ein Misstrauen, das man dieser Kategorie entgegenbringt, weil man ihr ein hohes Missbrauchspotenzial zuschreibt. Es macht dabei durchaus Sinn, dass Behinderntenrenten an den richtigen Ort kommen, aber die Frage (die auch die Weltbank nicht so genau beantworten kann) ist, wie das gewährleistet werden soll. Das Problem liegt zudem in einem Demokratiedefizit, weil man Anpassungen alleine aufgrund von finanziellen Aspekten durchführt. Die betroffene Zielgruppe erhält dabei keinen Raum für Artikulation.

Im Anschluss an die Problematisierung von Behinderung ist zu beobachten, dass man nach neuen dynamischen Konzepten sucht, um Behinderung zu fassen. Dabei setzt sich, zumindest in den Köpfen der Expertinnen und Experten, langfristig ein Verständnis durch, das Behinderung graduell konzipiert und nicht mehr als Konsequenz einer Schädigung, die unausweichlich ist. Damit einher geht auch die Vorstellung einer möglichen Wiedereingliederung in die Arbeitswelt. Wie innerhalb der medizinisch orientierten Themen, erscheint Rehabilitation als neues Konzept, auf das zurückgegriffen werden kann und in der vorliegenden Logik eine Anerkennung der Relevanz sozialer Kontextfaktoren mit sich bringt. Grundsätzlich ist ein solcher Wandel für Menschen mit Behinderung positiv, denn er ermöglicht ihnen den Zugang zur Arbeitswelt und zu einem wesentlichen Teil des sozialen Lebens. Allerdings muss dabei auch darauf hingewiesen werden, dass die Bezugnahme auf die OECD (vgl. Kapitel 4.3) eine Verbindung zu einer Workfare-Konzeption bedeutet, die wesentliche negative Nebeneffekte mit sich bringt. Gerade im Kontext der westlichen Workfare Debatte sind Individuen auch einem grossen Druck der Reintegration und einer starken Kontrolle ausgesetzt (vgl. Wyss, 2007, 2008).

Sozialhilfe: Die dritte Frage bezieht sich ebenfalls auf den Bereich der sozialen Absicherung. Allerdings nicht auf die Sozialversicherungen, sondern vielmehr auf Sozialhilfeleistungen (*Social Assistance*). An dieser Stelle lautet die zentrale Frage, wie die Unterstützungsleistungen dorthin kommen, wo sie wirklich gebraucht werden. Auch hier ist der Managementdiskurs eine wichtige Komponente. Er prägt die Auseinandersetzungen jedoch nicht im gleichen Mass, wie das im Bereich der Rentensysteme der Fall ist. Ebenso findet sich in der Auseinandersetzung mit der Sozialhilfe die Missbrauchsdebatte, da auch gemäss diesen Ausführungen die Kategorie Behinderung als problematisch betrachtet wird, und die Bezugnahme auf die Workfare Debatte der OECD.

Jenseits dieser Parallelen finden sich in der Debatte zur Sozialhilfe Annäherungen an das Thema Behinderung, die über die in den Diskussionen der Rentensysteme vorgefundenen hinausgehen. Der Grund dafür mag sein, dass es hier um die Adressierung einer konkreten Zielgruppe geht, was einer Auseinandersetzung mit dieser bedarf. Zudem spielt es wohl auch eine Rolle, dass die Debatte eher jüngeren Datums ist.

Auch wenn Behinderung im Laufe der Zeit inhaltlich differenzierter diskutiert wird bzw. wenn es einen Wandel der Sichtweise gibt, bleibt sie aber in gewisser Weise etwas Abstraktes, denn es gibt keine konkreten Untersuchungen innerhalb dieser Themen, die sich auf die Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderung beziehen. Die Verbindung von Armut und Behinderung ist aber unbestritten, was deswegen relevant ist, weil sie Menschen mit Behinderung automatisch zur Zielgruppe von Unterstützungsleistungen macht.

Die Ergebnisse dieses Kapitels verweisen darauf, wie spezifische Grundstrukturen und Problemstellungen eines Themenfeldes Behinderung mitformen.⁸⁵ Dies insofern als sich zeigt, wie ein grundlegendes Denkmuster auch die Perspektive auf Behinderung nachhaltig beeinflusst und zwar unabhängig vom theoretischen Modell von Behinderung, das für die Argumentation beigezogen wird. Weil Behinderung durch diese Rahmenbedingungen nachhaltig mitgeformt wird, zeigt sich innerhalb der verschiedenen Themenfelder auch längerfristig eine spezifische und für die Felder typische Konstruktion von ihr. Insgesamt am schwierigsten erscheint die erste Perspektive, weil sie auf der Kosten-Nutzen-Ebene argumentiert und Behinderung dabei massiv abwertet. Im Falle der Rentensysteme wird Behinderung etwas sehr Abstraktes, entgeht aber der Bewertung der Wertlosigkeit, wie dies im medizinisch orientierten Themenfeld der Fall ist. Die weitreichendsten Auseinandersetzungen finden sich dann im Bereich der Sozialhilfe. Eine wichtige Unterscheidung hierbei ist, dass das Armutsthema an einer konkreten Lebensbedingung ansetzt, wohingegen der medizinische und der rentensystembezogene Teil der Auseinandersetzung sehr abstrakt bleiben, auch wenn beide die Möglichkeit mit sich bringen würden, Fragen nach konkreten Lebenssituationen zu stellen.

⁸⁵ Diesbezüglich sei auch nochmals auf Ludwig Fleck (1980, 1983) und Kurt Lewin (2012) verwiesen (vgl. Kapitel 2.1).

5 Synthese: Behinderung im globalen Wandel

Wissen Sie, was eine Behinderung ist? Diese Frage steht am Beginn dieses Buches, kurz vor der Prämisse, dass es Behinderung nicht einfach gibt, sondern dass sie in einem Spannungsfeld zwischen Natur und Kultur konstruiert wird. Nach den bisherigen Ausführungen ist klar, dass sich diese Konstruktion auch in der Weltbank eindrücklich zeigt. Dabei ist sie eine äusserst vielseitige Angelegenheit, die in ihren Extremen eine totale Abwertung von Menschen mit Behinderung zur Konsequenz haben kann oder diese als gleichberechtigte Bürgerinnen und Bürger positioniert.

Für die Untersuchung waren drei Fragestellungen handlungsleitend, die jeweils auch in den Zusammenfassungen der Kapitel unter den Stichworten Behinderungsverständnis, Kontext und Möglichkeitsraum besprochen wurden:

- Wie wird Behinderung innerhalb der Dokumente der Weltbank konstruiert?
- In welchen Kontexten ist die Entstehung neuer Perspektiven zu verorten?
- Welcher Möglichkeitsraum eröffnet sich dabei für Menschen mit Behinderung?

In der abschliessenden Betrachtung wird nochmals ein Bogen über sämtliche Ergebnisse gespannt und damit ein Gesamtbild des Untersuchungsgegenstandes gezeichnet. Dabei werden die drei Fragestellungen zuerst miteinander verwoben und als Gesamtkomplex dargestellt. Dieser wird kritisch hinsichtlich des Behinderungsverständnisses und des Möglichkeitsraums reflektiert. Die Reflektion der dritten Fragestellung bezüglich des Kontexts erfolgt nachfolgend mit Rückbezug auf die Setzungen im Theorieteil. Ein abschliessender Ausblick zeigt dann weitere Perspektiven im Anschluss an dieses Forschungsvorhaben auf.

5.1 Die Konstruktion von Behinderung innerhalb der Weltbank

In der Auseinandersetzung mit dem Korpus wird deutlich, dass Behinderung innerhalb der Weltbank in unterschiedlichen zeitlichen und thematischen Kontexten nicht einheitlich konstruiert wird. Die Positionen bewegen sich dabei zwischen den Endpunkten des Spannungsfelds Natur-Kultur und werden auch mit den Endpunkten des Möglichkeitsraums – der kompletten Abwertung des Lebens von Menschen mit Behinderung und deren kompletten Gleichstellung – verbunden. Auch wenn am Ursprung der zusammengefassten Entwicklung die beeindruckende Zahl von 4844 Dokumenten steht, muss festgehalten werden, dass das Thema Behinderung im Sinne einer inhaltlichen Auseinandersetzung wenig diskutiert wird (vgl. Kapitel 4.1). Trotzdem sind die aufzufindenden Auseinandersetzungen aber äusserst vielseitig und es lassen sich drei dominierende Muster finden, die jeweils einem Themenfeld zugeordnet werden können. Diese Muster entstehen aufgrund von Problemformulierungen, die einen Bezug zur (Entwicklungs-) Ökonomie haben. Natürlich ist das Entstehen dieser immer auch als Konsequenz der strategi-

schen Ausrichtung der Weltbank zu verstehen, die dafür mitverantwortlich ist, welche Probleme überhaupt wahrgenommen werden können. Obwohl organisatorische Belange der Weltbank auch thematisiert werden, sind sie für die Analyse aber weniger im Vordergrund, als die argumentativen Verbindungen, die geleistet werden. Nicht die Weltbank als Organisation ist im Zentrum des Interesses, sondern die diskursive Konstruktion von Behinderung, für welche die Problemformulierung und ihre Begründung zentral ist.

5.1.1 Ein Überblick über die Auseinandersetzung mit Behinderung innerhalb der Weltbank

In den 1970er Jahren vollzieht die Weltbank eine Neuausrichtung, die ein erstes Mal die Möglichkeit schafft, dass ein Thema wie Behinderung überhaupt in die Debatte Eingang finden kann (vgl. Kapitel 4.2). Diese steht in inhaltlicher Verbindung mit einer allgemeinen Ausweitung des Entwicklungsmodells, das ab diesem Zeitpunkt über die zuvor enge Fokussierung auf die materielle Infrastruktur hinaus geht. Über den Miteinbezug der grundlegenden Bedürfnisse von Menschen in Entwicklungsländer geraten Themen wie Gesundheit und Ernährung in den Fokus der Entwicklungspolitik. In diesem Zusammenhang ist auf die während den 1970er Jahren stattfindende Ölkrise zu verweisen, welche verheerende Auswirkungen auf die Entwicklungsländer hat, was vom Weltbankpräsidenten Robert McNamara auch argumentativ hervorgehoben wird. Im Kontext der organisatorischen Veränderung und der vorherrschenden Krise erscheint Behinderung ein erstes Mal in den Dokumenten. Diese Entwicklungen umrahmen damit die grundlegende Herangehensweise für einen ersten Zugang, der dann über den gesamten analysierten Zeitraum erhalten bleibt. Die zentrale Frage bzw. Problemstellung lautet dabei: Wie kann Behinderung (und Tod) kosteneffizient durch medizinischen Interventionen verhindert werden?

Zu Beginn der Auseinandersetzung mit dieser Problemstellung diskutiert man Behinderung als zu verhindernde Konsequenz von Erkrankungen und Mangelernährung. Sie wird dabei in einer strikt medizinischen Logik konstruiert, die passend zum damaligen westlichen Gesellschaftsmodell ist. Obwohl Behinderung unter unterschiedlichsten Begriffen (bspw. *Handicapped*, *Impaired*, *Blind*) diskutiert wird, was wiederum passend für eine medizinische Perspektive ist, kann ein dominantes Argumentationsmuster festgestellt werden. Im Sinne einer linearen Abfolge, ist Behinderung immer die Konsequenz von Krankheit oder Mangelernährung. Dieses individuelle Modell geht mit einer negativen Perspektive einher, die innerhalb der Weltbank teilweise erschreckende Züge annimmt. Über die Koppelung der medizinischen Intervention mit Berechnungen der Kosteneffizienz wird Behinderung aus einer ökonomischen Perspektive höchstens der gleiche Wert wie dem Tod zugeschrieben, denn Menschen mit Behinderung gelten nicht nur als unproduktiv, sondern verursachen zusätzlich Kosten. Obwohl diese Sichtweise durchaus zu Kritik führt, dominiert ein negatives Bild. Es ergibt sich damit kein Möglichkeitsraum für Menschen mit Behinderung. Sie interessieren nur insofern, als sie verhindert werden können, was bedeutet, dass gesunde Menschen nicht zu solchen mit Behinderung werden sollen.

Während ein individuumsbezogenes Verständnis von Behinderung im Themenfeld der medizinischen Interventionen bis Ende der 1980er Jahre dominant ist, sind ab den 1990er Jahren durchaus Veränderungen ersichtlich, die in Richtung einer relationalen Konstruktion von Behinderung tendieren und ab den 2000er Jahren deutlich hervortre-

ten. Die Veränderung ist aber für die diskursive Konstruktion von Behinderung in diesem Themenfeld nur bedingt relevant, denn Behinderung wird auch mit dem Einbezug kultureller Komponenten in erster Linie als Konsequenz eines medizinischen Problems gesehen. Jedoch erweitert sich das Handlungsspektrum der Weltbank und beruht nicht mehr ausschliesslich auf präventiven Massnahmen, sondern bezieht auch rehabilitative Massnahmen mit ein, die zudem auf Anpassungen des Umfelds abzielen. Damit einher geht auch die Vorstellung, dass man Menschen mit Behinderung in die Gesellschaft integrieren kann. Trotz dieser Veränderung, die im Sinne des Möglichkeitsraums positiv zu bewerten sind, bleibt die Grundstruktur der Problemstellung des Themenfelds aber erhalten. Das zentrale Argument für jegliche Intervention bleibt die Kosteneffizienz. Menschen mit Behinderung werden im Einklang mit dem erweiterten Behinderungsverständnis zunehmend als sinnvolles „Investitionsgut“ betrachtet, was ihnen (im Gegensatz zu den ersten zwanzig Jahren) grundsätzlich eine Perspektive eröffnet. Auch mit dieser Veränderung führt die Frage nach der Kosteneffizienz aber nach wie vor zu äusserst negativen Bewertungen von Behinderung, die sich argumentativ an die Aussagen der 1970er und 1980er Jahre anschliessen. Für den gesamten Zeitraum lässt sich festhalten, dass sich der ursprünglich nicht vorhandene Möglichkeitsraum insgesamt erweitert und Menschen mit Behinderung als Teil der Weltsicht der Bank akzeptiert werden. Die grundlegende Ausrichtung der Problemstellung im Themenfeld der medizinischen Interventionen beinhaltet aber dennoch auch langfristig massiv abwertende Positionen.

Das erste Themenfeld wird im Übergang von den 1980er zu den 1990er Jahren um ein weiteres ergänzt (vgl. Kapitel 4.3). Wie eine detaillierte Betrachtung zeigt, handelt es sich dabei allerdings um zwei Problemstellungen, die beide im Bereich der sozialen Absicherung zu verorten sind und sich einerseits auf Rentensysteme und Sozialversicherungen beziehen, andererseits auf Hilfestellungen für die ärmsten Bevölkerungsschichten im Sinne von Sozialhilfeleistungen in monetärer oder materieller Form. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Entstehung der Auseinandersetzung mit den Systemen der sozialen Absicherung zeitlich gut auf das Theoriemodell passt. Das neue Gesellschaftsmodell bringt auch ein Umdenken bezüglich sozialstaatlicher Konzeptionen mit sich (vgl. Abschnitt 2.3.3). In diesem Sinne ist die Entstehung der Debatte, als nicht zufällig zu bewerten, sondern als Auseinandersetzung mit einer Krise des klassischen wohlfahrtsstaatlichen Modells.

Für den ersten Bereich wird im Kontext der *Old Age Crisis* zu Beginn der 1990er Jahre deutlich, welche Frage bzw. Problemstellung die Auseinandersetzung langfristig strukturiert. Es ist diejenige danach, wie man Rentensysteme finanziell stabil bewirtschaften kann. Der zu Beginn verwendete Lösungsansatz entstammt einer äusserst (neo-)liberalen Denkweise, die sich im Kontext der Lateinamerikakrise der 1980er Jahre und der Ausrichtung der angelsächsischen Politik herausgebildet hat. Um die finanzielle Stabilität längerfristig zu erhalten, wird vorgeschlagen, die Systeme von der staatlichen Finanzierung zu entkoppeln und sie zu privatisieren. Für die Konstruktion von Behinderung ist aber weniger dieser konkrete Lösungsansatz von Bedeutung, als die Argumentationsstruktur an sich. Dies zeigt sich in der längerfristigen Entwicklung, die auch alternative Lösungsansätze für die Problemstellung hervorbringt, ohne dass diese einen Einfluss auf die Konstruktion von Behinderung haben. Renten für Menschen mit Behinderung sind innerhalb der Auseinandersetzung zwar ein unbestrittener Teil der sozialen Absicherung,

Behinderung ist aber in erster Linie eine administrative Kategorie, die man als problematisch wahrnimmt.⁸⁶

Obwohl Behinderung von Seiten der Weltbank oft ein inhaltsleerer Begriff bleibt, zeigt sich ein spannendes Bild. In den Berichten orientiert man sich primär an den nach wie vor stark medizinisch orientierten Definitionen der nationalstaatlichen Systeme ausserhalb des Westens und damit an einem individuellen Modell. In der (marginalen) Auseinandersetzung mit dem Problem, dass zumindest ein Teil der so klassifizierten Menschen durchaus einer Arbeit nachgehen könnte, wird entdeckt, dass Behinderung relational zu verstehen wäre. Ohne expliziten Rückbezug zur Theoriedebatte der Behinderung stellt man fest, dass nicht jede körperliche Schädigung im selben Mass behindernd ist. Zumindest aus Sicht der Expertinnen und Experten wird Behinderung, an den wenigen Stellen wo sie thematisiert wird, über den zeitlichen Verlauf immer mehr graduell und relational konzipiert. Die abstrakte und distanzierte Sichtweise, die innerhalb der Auseinandersetzung kaum Platz für die realen Lebenssituationen von Menschen mit Behinderung bietet, bleibt aber bestehen. Der feststellbare Wandel wäre, wie auch der Hinweis darauf, dass eine Schädigung nicht mit Arbeitsunfähigkeit gleichzusetzen ist, durchaus im Sinne von Menschen mit Behinderung und deren Inklusion und eröffnet ihnen auch die Möglichkeit der Teilhabe. Dennoch ist die theoretische Debatte auch als problematisch anzusehen, weil diese Perspektive auf einer rein abstrakten Ebene eingenommen wird. Die „Regulation“ des Problems mit den Rentensystemen wird nicht auf der konkreten Ebene ihrer Auswirkung für reale Leben betrachtet, was auf ein Demokratiedefizit in der Debatte hinweist und Menschen mit Behinderung damit zum Spielball finanzieller Abwägungen macht. Ihr Möglichkeitsraum wird quasi zum Spielcasino der Ökonomen. Die zweite Auseinandersetzung im Zusammenhang mit Systemen der sozialen Absicherung ist bezüglich ihrer Entstehung ebenfalls im Kontext des dominierenden Liberalismus der 1980er Jahre zu sehen. Allerdings in einem anderen Sinn, denn es geht um eine Bekämpfung seiner negativen sozialen Auswirkungen. Mit der vermehrten Berücksichtigung des Sozialen in der Entwicklungsdiskussion, rückt in den 1990ern das Thema Armut in den Fokus, das langfristig in der Weltbank verbleiben wird. Die zweite Problemstellung ist denn auch in diesem Kontext zu verorten, weil sie danach fragt, wie Unterstützungsleistungen dorthin kommen, wo sie gebraucht werden, also zu denjenigen Menschen, die in Armut leben. Auch hier zeigt sich längerfristig eine ähnliche Struktur wie in der Auseinandersetzung mit den Sozialversicherungen, weil Menschen mit Behinderung neben anderen eine mögliche Zielgruppe der Leistungen sind und damit eher als Kategorie denn als Menschen in konkreten Lebenssituationen thematisiert werden. Dennoch findet sich eine etwas stärkere Annäherung an das Thema Behinderung, was auch damit zu tun hat, dass es um die Frage der Bedürfnisse (was wird gebraucht?) und der Bedürftigen (wer braucht es?) geht. Obwohl sich auch hier die Veränderung der Konzeption von Behinderung hin zu einem relationalen Modell abzeichnet, bleiben die Diskussionen im Allgemeinen aber auf einer zu abstrakten Ebene, als dass sie insgesamt zu einer vertieften Auseinandersetzung führen würden. Die Unterstützungsleistungen sind aus der Perspektive des Möglichkeitsraums trotzdem positiv zu bewerten, weil sie dort

⁸⁶ In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die neoliberale Konzeption, der starke Fokus auf das Individuum und der damit einhergehende Zerfall der Familie (vgl. auch Abschnitt 2.3.3) dazu führt, dass der Staat Aufgaben übernehmen muss, die vorher auf privater Ebene geregelt wurden. Dies geht einher mit einer Administration, die sich eben gerade in einer solchen abstrakten Sprache äussert.

eingreifen, wo diese eingeschränkt sind. Auch hier führt der Miteinbezug eines relationalen Behinderungsverständnisses grundsätzlich zu mehr Handlungsoptionen, die auf eine Integration von Menschen mit Behinderung abzielen.

Abschliessend ist für den gesamten Bereich der sozialen Absicherung kritisch anzumerken, dass auch eine Verbindung zu Workfare Diskussionen innerhalb der OECD zu beobachten ist. Auch wenn es sich dabei nur um einen kleinen Teil der Auseinandersetzung handelt, ist darauf hinzuweisen, dass eine Orientierung am „Erfolgsmodell“ der OECD als schwierig zu bewerten ist. Grund dafür ist, dass dieses durch die Art und Weise seiner Ausgestaltung viel Druck auf die Individuen ausübt, ohne die effektiven Partizipationsmöglichkeiten genügend zu berücksichtigen (vgl. Abschnitt 2.3.3).

Ab den 1990er Jahren kommen im Schlepptau des verstärkten Miteinbezugs sozialer Problemstellungen, der sich ja bereits im Bereich der Sozialhilfeleistungen zeigt, weitere Problembearbeitungen hinzu, die Behinderung immer stärker in den Fokus rücken (vgl. Kapitel 4.4). Wichtig hierfür ist die Kritik an der vorausgehend liberalen Ausrichtung der Weltbank, die auch durch die mexikanische Strukturkrise und die Asienkrise befeuert wird. Die Auseinandersetzung mit dem Thema Entwicklung und der stärkere Miteinbezug sozialer Faktoren ist wohl am hitzigsten während Joseph Stiglitz Amtszeit debattiert. Er fordert dies als Chefökonom ein, ist dabei allerdings nur beschränkt erfolgreich und verbleibt nicht lange in der Weltbank. Dennoch ist die Auseinandersetzung für das Thema Behinderung wichtig, denn sie führt dazu, dass es sich ab den 2000ern als eigenständiges Thema in der Weltbank etablieren kann (vgl. Kapitel 4.5). Damit ist Behinderung erstmals nicht Teilaspekt eines zu bearbeitenden Problemfeldes, sondern an sich im Zentrum der Auseinandersetzung. Die zentrale Frage lautet, wie man vernünftig mit dem Thema Behinderung in der Entwicklungspolitik umgeht.

Die Entwicklungen haben zur Folge, dass Behinderung innerhalb der sie betreffenden Diskussionen in einer komplett neuen Logik konstruiert wird, die in einem deutlichen Kontrast zum bisher dagewesenen steht. Obwohl diese Auseinandersetzung offiziell erst ab den 2000ern beginnt, ist darauf hinzuweisen, dass bereits im Kontext der community-basierten Ansätze oder der Auseinandersetzung mit Kriegsverwundeten während den 1990ern zaghaft ein neues Bild von Menschen mit Behinderung sichtbar wird. Sie werden dabei als Mitglieder der Gesellschaft konstruiert, die es einzugliedern lohnt (vgl. Kapitel 4.4).⁸⁷ Besonders deutlich wird dies ein erstes Mal im Zusammenhang mit der Thematisierung der Sonderschule in der Region Asien, die auf das bisher brachliegende Humankapital in Form von Menschen mit Behinderung hinweist und damit ein für die Weltbank zentrales Argument für deren Berücksichtigung liefert. Während erste Elemente der Neukonstruktion also bereits in den 1990ern sichtbar werden, erfolgt ab den 2000ern eine ganzheitliche Neupositionierung zum Thema Behinderung. Zu betonen ist dabei, der über die beigezogenen Expertinnen und Experten existierende Bezug zur Behindertenbewegung. Obwohl sich im Anschluss an die internationalen Behinderungsdiskussionen insgesamt ein relationales Verständnis von Behinderung durchsetzt, bleibt die starke Betonung der Umweltfaktoren, die ursprünglich aus dem sozialen Modell der Behindertenbewegung stammt, ein wichtiges Argumentationsmuster.

⁸⁷ Diese Entwicklung zeigt sich ja auch in den Themenfeldern der medizinischen Intervention und der sozialen Absicherung, dort allerdings ebenfalls äusserst zaghaft.

Mit dem Ziel der Inklusion in alle Lebenslagen und dem damit verbundenen Abbau der gesellschaftlichen Barrieren, wird rein argumentativ ein komplett neuer Möglichkeitsraum für Menschen mit Behinderung geschaffen. Zentral ist dabei, dass man diese Perspektiven auch in Einklang mit der ökonomischen Denkweise der Weltbank bringt, und Menschen mit Behinderung, wie bereits erwähnt, als nutzbares Humankapital konstruiert. Obwohl damit zumindest in den Kerndokumenten eine barrierefreie Perspektive eröffnet wird, zeigt sich, wie ebenfalls bereits aus den obigen Ausführungen zu den weiteren Themenblöcken klar wird, dass dieser Möglichkeitsraum sich auf einen kleinen Teil des Gesamtkorpus bezieht. Das Ziel der Verbreitung dieser Ideen innerhalb der Weltbank wird dabei nicht erreicht. Zwar sind durchaus positive Auswirkungen in den Themenfeldern ersichtlich und es lassen sich auch Projekte finden, die Aspekte dieser neuen Perspektive aufgreifen, insgesamt handelt es sich aber nicht um viele.

5.1.2 Überlegungen zur Konstruktion von Behinderung und dem daraus resultierenden Möglichkeitsraum

Mit Abschluss des zusammenfassenden Überblicks kann festgehalten werden, dass sich bis zu den 1990er Jahren nur ein individualsbezogenes Verständnis von Behinderung zeigt, ab den 1990er Jahren aber immer die gesamte Spannweite möglicher Verortungen von Behinderung zwischen Natur und Kultur gefunden werden kann (vgl. Abb. 51).

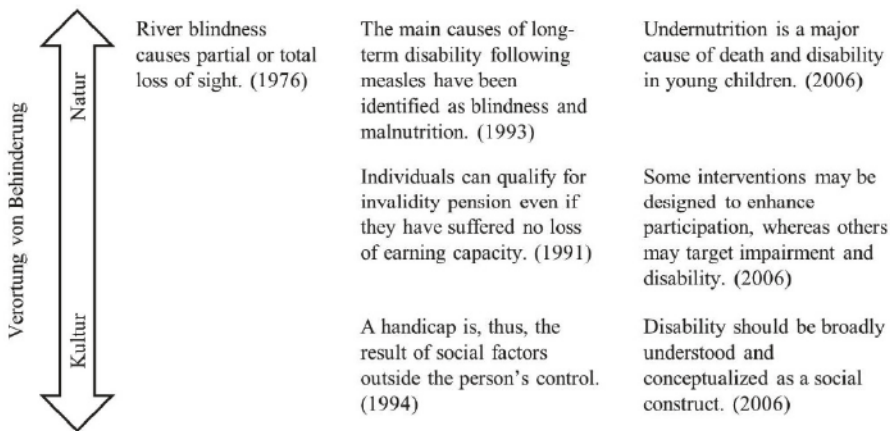


Abb. 51: Behinderung zwischen Natur und Kultur innerhalb der Auseinandersetzungen der Weltbank.

Trotz dieser Veränderungen ist auf einen kritischen Aspekt hinzuweisen. Es findet sich zwar ab den 1990er Jahren die gesamte Spannweite an möglichen Positionen in den Dokumenten, dennoch bleiben die relationale oder auch die soziale Sichtweise anfänglich Randerscheinungen. Sie erhalten erst ab den 2000ern eine wichtigere Position innerhalb der Weltbank, und dies auch dann nur mit beschränktem Einfluss auf die diskursive Gesamtkonstruktion von Behinderung. Das hat damit zu tun, dass die Konstruktion von Behinderung immer innerhalb von Themenfeldern erfolgt. Trotz der Veränderungen bezüglich der Perspektive auf Behinderung, die dem Wechsel von individuellem zu

relationalem Modell folgen, sind die Strukturen der Themenfelder letztendlich prägender für die Konstruktion von Behinderung. So verbleibt in der medizinisch orientierten Debatte grundsätzlich eine individuumsbezogene Sicht und ein negatives Bild erhalten, auch wenn ein relationales Modell wie die ICF in die theoretischen Erörterungen miteinbezogen wird. In der Auseinandersetzung mit der sozialen Absicherung verbleibt unabhängig von der Sichtweise auf Behinderung eine distanzierte, abstrahierte Abhandlung des Themas und ein Defizit des Miteinbezugs der Zielgruppe. Nur in der direkten Auseinandersetzung mit Behinderung zeigt sich eine Argumentationsweise, die das Potential hat, dem Thema in seiner gesamten Komplexität gerecht zu werden.

Trotz der veränderten theoretischen Konzeption von Behinderung und der Platzierung des Themas innerhalb der Weltbank, muss die Auseinandersetzung hinsichtlich des eröffneten Möglichkeitsraumes für Menschen mit Behinderung damit insgesamt kritisch bewertet werden. Drei Aspekte verdienen dabei besondere Beachtung, (1) die insgesamt marginale Auseinandersetzung mit dem Thema, (2) die Verbindung von Behinderung mit Kostenfragen und (3) die teilweise abstrakte Abhandlung.

(1) Obwohl die ab den 2000ern deutlich sichtbare direkte Auseinandersetzung mit Behinderung auf der Höhe der internationalen Debatte ist, dabei zusätzlich zentrale Elemente aus den Forderungen der Behindertenbewegung aufnimmt, und diese Position auch in die gesamte Organisation eingebracht werden soll, bleibt ihr Erfolg eher bescheiden. Es zeigt sich zwar, dass es durchaus Veränderungen gibt, insgesamt wäre es aber vermessen davon auszugehen, die Weltbank hätte Menschen mit Behinderung auf der gesamten Ebene ihres Handelns mitbeinbezogen, geschweige denn in deren Sinne miteinbezogen. Obwohl man nicht mehr von einem „Unmöglichkeitsraum“ schreiben kann, wie das für die 1970ern und 1980ern durchaus angebracht ist, gibt es dennoch nicht viele Dokumente, die Menschen mit Behinderung aktiv als gleichwertige Bürgerinnen und Bürger positionieren. Hingegen gibt es einige, die das gerade nicht tun.

(2) Die Analyse verweist, hinsichtlich der Verwirklichung einer inklusiven Gesellschaft, die ja auch in der Argumentation des Disability & Development Teams als Ziel betrachtet wird, auf ein zentrales Problem. Im Gegensatz zu diesem orientieren sich viele Felder nicht an inklusiven Vorstellungen und integrieren diese auch nicht vollständig in ihre Position. Zudem steht der Gedanke der Inklusion oft im Widerspruch zur Grundstruktur des Denkens innerhalb der Themenfelder. Eine leichte Anpassung der eigenen Denkweise, wie es sie innerhalb der sozialen Absicherung oder im Bereich der medizinischen Interventionen gibt, reicht nicht aus, denn Inklusion würde ein radikales Neudenken aller Positionen verlangen. Der grösste Widerspruch ergibt sich dabei in der ökonomischen Ausrichtung der Weltbank. Obwohl die Analyse zeigt, dass auch innerhalb einer solchen Perspektive eine positive Bewertung von Menschen mit Behinderung platziert werden kann, ist sie kritisch zu sehen. Unabhängig davon ob bspw. aus der Perspektive des Humankapitals gedacht wird, aus der Perspektive der finanziellen Stabilität von Rentensystemen oder aus einer anderen Perspektive, kann und darf die Bewertung menschlichen Lebens nicht auf der Basis einer Weltkonzeption erfolgen, die alles hinsichtlich der Frage nach Kosten und Effizienz beurteilt. Das Problem einer verkürzten Denkweise von

Zusammenhängen führt schnell zu einem Ausschluss und damit zu einer Abwertung der davon betroffenen Gruppe.⁸⁸

(3) Im Zusammenhang mit einer ökonomischen Perspektive muss zudem noch auf die Problematik verwiesen werden, dass nicht nur die direkte Koppelung von Behinderung mit der Kosten-Nutzen-Frage als problematisch zu bewerten ist, sondern auch deren abstrakte Thematisierung. Behinderung ist für die davon betroffenen Individuen immer ein konkretes Problem in spezifischen Situationen (vgl. Kap. 2.1) und eine Verkürzung und Abstrahierung führt dazu, dass die komplexen Lebenssituationen nicht mehr genügend berücksichtigt werden. Dies ist insbesondere dort eine Schwierigkeit, wo es nicht einmal mehr zur direkten Auseinandersetzung mit Menschen kommt, sondern Behinderung schlicht eine Kategorie in einem System ist, das auf abstrakter Ebene problematisiert wird. Wie bereits erwähnt, ist dies als Demokratiedefizit zu werten, weil Menschen in Angelegenheiten, die sie betreffen, nicht mehr zu Wort kommen, geschweige denn Mitentscheidungsrechte haben. Dieser Aspekt wurde insbesondere im Zusammenhang mit dem Themenfeld der sozialen Absicherung hervorgehoben. Grundsätzlich ist aber anzumerken, dass er auch in anderen Themenfeldern als problematisch zu betrachten ist.

5.2 Die Konstruktion von Behinderung im Kontext des theoretischen Modells

Es lässt sich nun, da die Darstellung der Konstruktion von Behinderung innerhalb der Weltbank abgeschlossen ist, noch einmal ein Blick auf die theoretische Konzeption dieser Forschungsarbeit werfen. Dies ist auch notwendig im Hinblick auf die Fragestellung nach dem Kontext.

5.2.1 Die Weltbank als offenes System und die Relevanz ökonomischer Krisen

In der Auseinandersetzung mit den Dokumenten der Weltbank hat sich gezeigt, dass die theoretische Konzeption dieser Organisation als offenes System (vgl. Abschnitt 2.5.2) eine adäquate Sichtweise ist. Obwohl sich mit einer analytischen Distanz übergreifende Argumentationsmuster herausarbeiten lassen, finden sich immer unterschiedlichste Positionen, die auch im Widerspruch zu einander stehen können, aber dennoch zeitgleich anzutreffen sind. Dies gilt sowohl im allgemeinen Sinn für die übergreifenden Themenfelder, die unterschiedliche Sichtweisen auf Behinderung offenbaren, aber auch innerhalb dieser. Es gibt also keine fixe Denkstruktur innerhalb der Organisation, die eine Behinderungsverständnis im Sinne eines übergreifenden Denkansatzes nahelegen würde. Dennoch sind die sichtbar werdenden Positionen nicht beliebig. Sie sind eingeschränkt durch die Problemformulierung und den daraus resultierenden Miteinbezug von Expertinnen und Experten. Die Wahl der Expertensicht ist dabei äusserst zentral, weil die Analyse gezeigt hat, dass Probleme im Zusammenhang mit Behinderung nicht vernünftig bearbeitet werden, wenn eine behinderungsspezifische Sichtweise fehlt.

In den Daten wird deutlich, dass die Orientierung an einer Problemstellung, die ihrerseits an ein Themenfeld gebunden ist, jeweils den Ausgangspunkt einer diskursiven Kon-

⁸⁸ Dabei ist auch darauf hinzuweisen, dass die Neukonstruktion von Menschen mit Behinderung als aktiv zur ökonomischen Produktion beitragenden Individuen zwar für viele zutreffen mag, aber es auch einige Personen gibt, die schlicht aufgrund ihrer körperlichen Verfassung nicht in der Lage sind, produktiv an Produktionsprozessen teilzunehmen, wie sie heute gängig sind. Dennoch haben diese Personen ein Anrecht darauf, als gleichwertige Mitglieder der Gesellschaft akzeptiert zu werden.

struktion von Behinderung bildet, was ebenfalls im Einklang mit einer Konzeption der Weltbank als offenes System ist (vgl. Béland & Orenstein, 2013). Neben dieser allgemeinen und auch kaum streitbaren Sichtweise, lassen sich Hinweise auf die Tragfähigkeit von Siegenthalers (1993, vgl. Abschnitt 2.5.3) Konzept erkennen, das sich grundsätzlich als interessanter Erklärungsansatz erweist, jedoch nicht in jedem Fall passt. Mit der Ölkrise, der Lateinamerikakrise, der Mexikanischen Strukturkrise oder der Asienkrise finden sich einige Beispiele ökonomischer Krisen, die in einen Zusammenhang mit einer Neukonzeption des Entwicklungsmodells gebracht werden können.

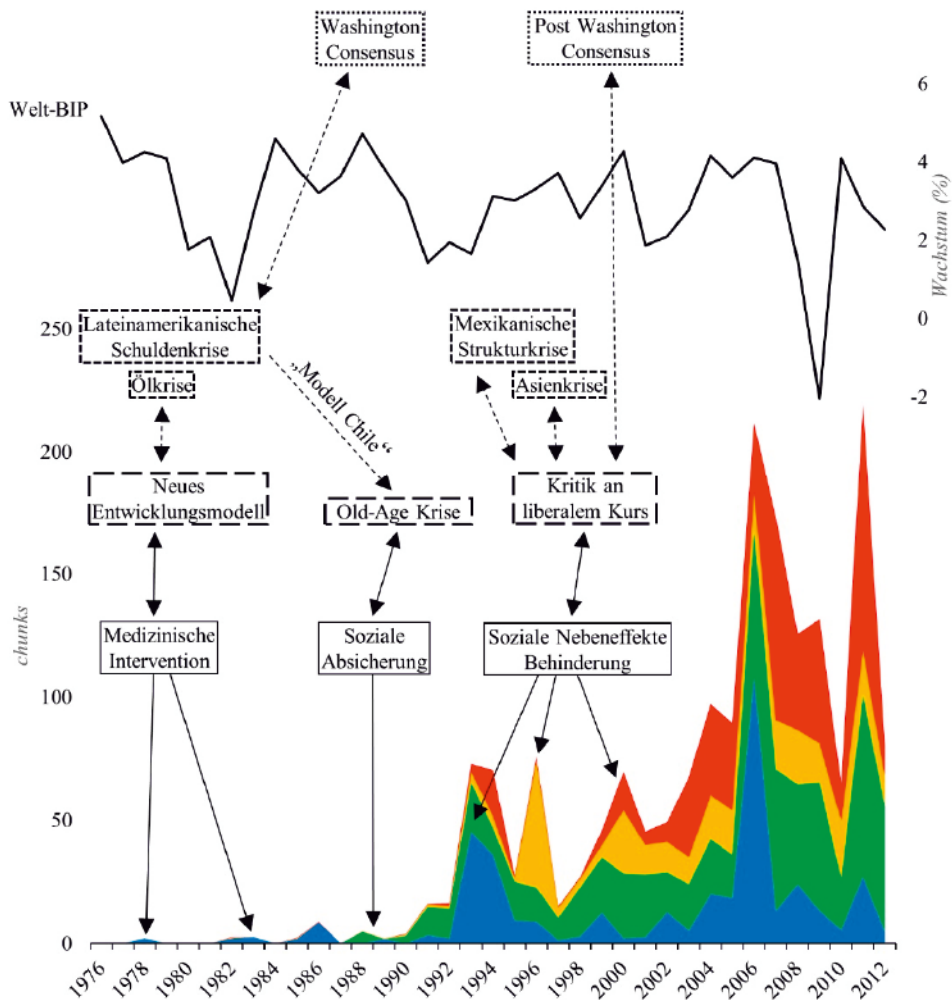


Abb. 52: In der Analyse hervortretende Verbindungen zwischen der ökonomischen Entwicklung und der Auseinandersetzung mit Behinderung innerhalb der Weltbank (Daten Welt-BIP-Wachstum: The World Bank (2016c)).

In Abbildung 52 sind nochmals zur Übersicht diejenigen Bezüge grafisch dargestellt, die aus der Perspektive von Siegenthalers theoretischer Konzeption besonders interessant erscheinen. Als zusätzliche Information ist zudem das Wachstum des globalen Brutto Inland Produkts (BIP) ergänzt. Dieses ist insofern relevant, als sich die „grossen“ ökonomischen Krisen darin abbilden. Auch die in der Analyse vorgefundenen Bezüge zu Finanzkrisen sind darin erkennbar. Zwar lässt die Faktenlage nicht zu, dass aus dieser Darstellung allgemein Schlüsse zur Gültigkeit von Siegenthalers Ansatz gefolgert werden könnten, aber sie ist dennoch genügend imposant, um sie zu erwähnen. Selbstverständlich können sich Problemstellungen aber immer auch lokal ergeben und sind hinsichtlich ihrer Problemlösung dann inhaltlich nicht in einen Zusammenhang mit ökonomischen Krisen zu bringen, wie sich bspw. an der Öffnung der Sowjetunion oder des Krieges in Bosnien-Herzegowina im Material gezeigt hat. Ebenso ist natürlich die Verbindung von einem breiteren gesellschaftlichen Kontext und spezifischen Entscheidungen innerhalb einer Organisation immer auch schwierig. Es handelt sich dabei nicht um Zusammenhänge, die man in einem engen, linear-kausalen Sinne verstehen sollte, sondern um grössere Wirkungszusammenhänge, die man nur hinsichtlich auftretender Muster des gemeinsamen Erscheinens beschreiben kann.

5.2.2 Der Einfluss der westlichen Theoriedebatte auf die Weltbank

Der Einfluss der westlichen Theoriedebatte ist für die Weltbank gesamthaft nicht abzustreiten, weisen doch unzählige Zitate von Expertinnen und Experten auf Positionen hin, die man dem westlichen Kontext entlehnt. Dies gilt auch, wenn man die Theoriedebatte zum Thema Behinderung fokussiert. Allerdings nimmt die Weltbank über den gesamten Zeitraum hinweg sicherlich keine innovative Position in der Auseinandersetzung mit Behinderung ein. Dies ist auch dadurch bedingt, dass sie sich lange Zeit nicht direkt mit dem Thema auseinandersetzt, sondern dieses nur im Kontext anderer Problemstellungen aufgreift. Obwohl dies nicht per se ein Hinweis darauf ist, dass Themen nicht auf eine neue Weise gedacht werden können, verweist es auf einen wichtigen Aspekt. Dieser liegt darin, dass die medizinisch orientierte Auseinandersetzung und die soziale Absicherung gerade zwei Themenfelder repräsentieren, die aufgrund ihrer institutionalisierten Struktur stark auf einem individuumsbezogenen Denken aufbauen. Im Falle medizinischer Interventionen geht es immer um Probleme von Individuen, die es zu behandeln gilt und im Falle von sozialer Absicherung erfolgen die Unterstützungsleistungen ebenfalls basierend auf einem individuumsbezogenen Anspruch.

Unter der Berücksichtigung einer konservativen Position, passt die Auseinandersetzung der Weltbank erstaunlich gut in das vorgeschlagene Modell des Wandels (vgl. Abb. 53 zur Übersicht). Die in den 1970er und 1980er Jahren sichtbar werdende Konstruktion von Behinderung als individuelles und medizinisches Problem ist zwar, verglichen mit der globalen Debatte auf Ebene der Vereinten Nationen, deutlich im Rückstand, entspricht aber der dominanten Sichtweise des keynesianischen Gesellschaftsmodells (vgl. Kap. 2.4). Zu beachten ist dabei, dass die Weltbank in Verbindung mit ihrer ökonomischen Perspektive ein äusserst negatives Bild von Menschen mit Behinderung zeichnet. Auch dieses ist aber nicht entgegen der Logik des Theoriemodells. Die auf internationaler Ebene bereits länger beobachtbare Denklöge eines relationalen Modells wird erst ab den 1990er Jahren mit dem Aufbau des neuen Gesellschaftsmodells zentral. Es handelt sich dabei allerdings nicht um einen abrupten Übergang, sondern eher um ein Fließge-

wicht, das sich von einem Gesellschaftsmodell zum nächsten verschiebt. Neue Positionen brauchen Zeit, um sich aufzubauen und festzusetzen. Aus diesem Grund ist auch die nach wie vor stark individuumbezogene Sichtweise im Bereich der medizinischen Interventionen, die sich bspw. im Dokument von Jamison u.a. (1993) oder auch in der Konzeption der DALYs zeigt (vgl. Abschnitt 4.6.2), durchaus noch mit dem Modell vereinbar, zumal sich in den Dokumenten ja trotz der primär individuumbezogenen Konstruktion durchaus Ansätze eines relationalen Modells erkennen lassen.

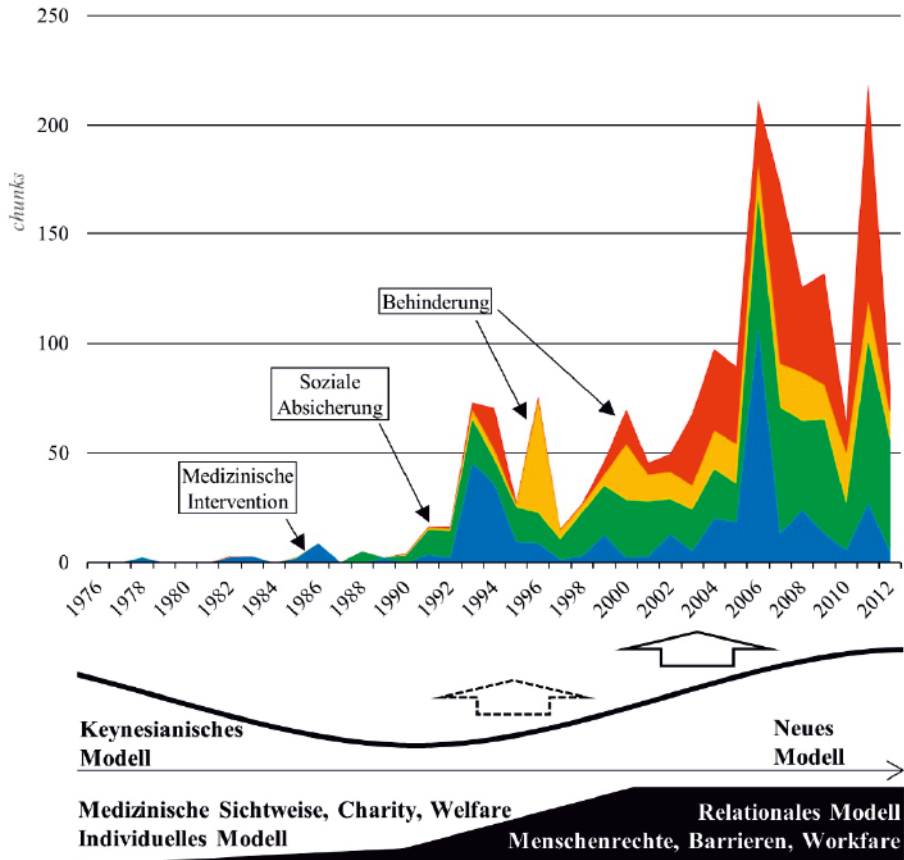


Abb. 53: Westliche Theoriedebatte und die Auseinandersetzungen innerhalb der Weltbank.

Die Auseinandersetzung mit dem Thema der sozialen Absicherung zeigt zudem, dass trotz der konservativen Betrachtung, ein Behinderungsverständnis, das nur auf körperliche Schädigung abzielt, auch in Frage gestellt wird. Weiter ist zu berücksichtigen, dass oft gar keine Auseinandersetzung mit dem Behinderungsbegriff an sich stattfindet, da er als abstrakte Kategorie behandelt wird. Inhaltliche Aussagen beziehen sich häufig auf die in den Nationalstaaten vorhandenen Konzepte, die ja gerade nicht der westlichen Gesellschaft zugeordnet werden können. In diesem Zusammenhang sind die zwei in den

1990er Jahren ersichtlichen Positionen von Expertinnen und Experten, nämlich die medizinische Diagnose zu verschärfen oder das Infragestellen des rein auf körperlicher Schädigung basierenden Bezugsrechts, durchaus im Sinne des Modells, denn sie verweisen auf die Ambivalenz des Übergangs.

Bemerkenswert ist, dass in allen Themen, in denen Behinderung ab Mitte der 1990er Jahren neu diskutiert wird, ein relationales Verständnis sichtbar wird. Dieser Teil der Auseinandersetzung wirkt zwar vom Umfang her noch relativ bescheiden, wenn man ihn mit dem Rest vergleicht, aber er wächst. Der bewusste Miteinbezug von Behinderung erfolgt, zumindest teilweise, in Verbindung mit Forderungen der Behindertenbewegung. Die dabei konstruierte Perspektive auf Behinderung wird mit der dominierenden relationalen Denklogik des neuen Gesellschaftsmodells verbunden. In diesen Ausführungen wird klar, dass Behinderung nicht mehr anders gedacht werden kann, wenn man sie zum Thema macht. Tatsächlich zeigt sich auch in den Bereichen der medizinischen Intervention und der sozialen Absicherung eine Veränderung. Diese schliessen sich zwar nicht wirklich der radikalen Positionierung an, aber eine relationale Denklogik von Behinderung ist trotzdem ersichtlich. Beispiele hierfür sind die Trennung der körperlichen Schädigung von der Arbeitsfähigkeit im Bereich der sozialen Absicherung und die Verweise auf die ICF als relevantes Konzept im Bereich der medizinischen Interventionen. Die Festsetzung der neuen Sichtweise, die sich erst ab den 2000ern deutlich zeigt, ist bei einer konservativen Verortung der Weltbank bezüglich der Auseinandersetzung mit Behinderung im Sinne der theoretischen Konzeption. Die Ausbreitung des neuen Gesellschaftsmodells benötigt Zeit. Zudem wird das neue Modell zu Beginn über die Diffusion des technologischen Stils getragen und damit nicht über soziale Themen (vgl. Abschnitt 2.3.2).

Die gute Passung zum theoretischen Modell des Wandels ist aber auch ein Problem, da die Weltbank gerade nicht innerhalb der westlichen Gesellschaft agiert. Sie kann darüber erklärt werden, dass die Weltbank primär aus einer westlichen Theorieperspektive handelt und damit daran mitbeteiligt ist, dass westliche Denkkonzepte im nicht-westlichen Kontext verbreitet werden (vgl. Abschnitt 2.2.3).⁸⁹ Dies gilt für die gesamte Debatte, zeigt sich aber besonders deutlich in der konkreten Auseinandersetzung mit Behinderung. Zum Zeitpunkt als man sich endlich inhaltlich auf das Thema einlässt, werden Expertinnen und Experten miteinbezogen, die aus einem westlichen Kontext stammen und damit auch einen Wissensbestand einbringen, der in diesem zu verorten ist. Das gilt auch, obwohl sie teilweise einen emanzipierten Standpunkt der Behindertenbewegung vertreten, denn auch dieser ist im Westen entstanden. Der Umstand, dass beigezogenes Wissen diesem Kontext entstammt, wird auch innerhalb der Weltbank als Problem betrachtet, allerdings nicht bezüglich der theoretischen Grundstruktur oder bezüglich der vertretenen Werte, sondern bezüglich spezifischem, operativem Wissen. Auf dieser Ebene versucht man das Problem auch anzugehen, indem man bspw. ein besseres Verständnis des Zusammenhangs von Armut und Behinderung im Kontext von Entwicklungsländern zu erreichen versucht. Gleichzeitig wird im Sinne einer normativen Setzung unhinterfragt übernommen, dass die Theoriemodelle auch im Sinne derjenigen

⁸⁹ Hierbei ist mitzubedenken, dass gerade die Eliten in Entwicklungsländern selber oft „verwestlicht“ sind, da sie sich am Westen orientieren und möglicherweise auch im Westen studiert haben. Die Vorschläge der Weltbank stehen deshalb nicht zwingend in einem Widerspruch zu deren eigenen Vorstellungen.

sind, die in sogenannten Entwicklungsländern leben. Mit ihrer unkritischen Übernahme wird aber verhindert, dass allfällige alternative Konzeptionen überhaupt in Betracht gezogen werden.⁹⁰

Um den Bezug zwischen der theoretischen Ausarbeitung und den empirischen Ergebnissen abzuschliessen, muss nochmals darauf hingewiesen werden, dass es sich beim ausgearbeiteten Modell des Wandels um ein heuristisches Konzept handelt. Es hilft Zusammenhänge herzustellen, aber darf nicht im Sinne eines engen Modells verstanden werden, was sich auch in der Analyse der Weltbank zeigt. Obwohl sich Tendenzen der Veränderung ausmachen lassen, bleibt Behinderung ein vielseitig debattiertes Thema und es finden sich zum Zeitpunkt, als man sich definitiv davon verabschiedet hat, dass eine individuumsbezogene Konzeption von Behinderung die einzig mögliche Sichtweise ist, immer die ganze Spannbreite möglicher Positionen zwischen Natur und Kultur (vgl. Abb. 51).

5.3 Ausblick

Nachdem die Auseinandersetzung mit der Konstruktion von Behinderung innerhalb der Dokumente der Weltbank vollendet ist, kann nun ein Ausblick erfolgen, der im Anschluss an das vorliegende Forschungsprojekt eine weiterführende Perspektive skizziert. Die Perspektive ergibt sich dabei in unterschiedlicher Hinsicht. Sie beginnt mit einigen Anmerkungen zur Weiterverwendung der Methode, zeigt auf, inwiefern die Weltbank weiter zu beforschen wäre bzw. welche Fragestellungen sich aus ihrer Beforschung ergeben, und regt an, Behinderung weiterhin in einem globalen Spannungsverhältnis zu analysieren.

5.3.1 Methode

Obwohl Topic Models global betrachtet durchaus schon in einigen Gebieten ihre Anwendung finden, handelt es sich sicherlich (noch) um keine weit verbreitete Methode, um sich mit Texten auseinanderzusetzen. Dies gilt zudem noch stärker im europäischen oder gar deutschsprachigen Raum, weshalb ein kritischer Hinweis im Ausblick durchaus gerechtfertigt erscheint.

Für Forschende aus dem Bereich der Sozialwissenschaften ist es eher ungewohnt, die Analyse von Texten (zumindest teilweise) an einen Algorithmus zu delegieren. Die Auseinandersetzung mit dem Korpus der Weltbank hat aber gezeigt, dass dies durchaus gut funktioniert und die Resultate für weitergehende Interpretationen genutzt werden können. Die Ausrichtung des Algorithmus auf das Ziel, übergreifende Themen herauszuarbeiten, bringt aber mit sich, dass gewisse Feinheiten und Differenzen schnell übersehen werden können. Inhaltliche Auseinandersetzungen sind immer durch unterschiedliche Positionen geprägt und auch wenn durch eine Erhöhung der Themenanzahl mehr Feinheiten herausgearbeitet werden können, bleibt die Gefahr, dass die verschiedenen Positionierungen in der allgemeinen Übersicht des Modells verloren gehen. Diese Schwierigkeit lässt sich aber umgehen und es ist möglich, die Feinheiten eines Korpus wieder herauszuarbeiten, wenn man vom Modell ausgehend die Dokumente konsultiert.

⁹⁰ Dabei ist nochmals darauf hinzuweisen, dass das Konzept der Behinderung an sich im westlichen Kontext entstanden ist und in anderen Kulturkreisen ursprünglich nicht existent war (vgl. Abschnitt 2.2.3).

Dennoch gilt es vorsichtig abzuwägen, ob ein Modellieren, basierend auf der hier verwendeten Methodik, eine vernünftige Herangehensweise darstellt. Eine Problematik, die sich an der bereits beschriebenen unmittelbar anschliesst ist diejenige, dass ein solches Vorgehen spezifische Aspekte, die möglicherweise in einzelnen Dokumenten erscheinen, aber keine genügend grosse Relevanz haben, um auf Basis der vorgegebenen Themenanzahl als eigenes Thema erfasst zu werden, übersehen werden. Dies ist für die vorliegende Arbeit allerdings nicht relevant, weil es gerade darum geht, die übergeordneten Muster der Veränderung aufzuzeigen, kann aber bei anderen Fragestellungen zum Problem werden.

Obwohl die Ausführungen anhand der Modelle sehr einfach und logisch erscheinen mögen, sollte man sich nicht darüber täuschen, dass eine Analyse basierend auf den verwendeten Verfahren sehr zeitaufwändig ist. Dies bezieht sich nicht nur auf die Anwendung von Topic Models, sondern auch auf die Zusammenstellung des Datenmaterials. Wie die Ausführungen in Kapitel 3 bereits aufgezeigt haben, ist es insbesondere im Fall von Behinderung nicht immer einfach zu entscheiden, welche Begriffe bzw. auch welche Dokumente noch Berücksichtigung finden sollen. Die angewendeten Methoden sind für diese Selektion zwar äusserst hilfreich, die Bearbeitung des Materials bleibt aber aufgrund der grossen Datenmenge dennoch zeitintensiv und erfordert auch einiges an Programmierkenntnissen. Auch die Auswertung ist als zeitintensiv zu bewerten, was sich je nach Datenmenge und Rechenleistung⁹¹ bereits auf die Berechnung der Modelle, die auch mal bis zu einer ganzen Nacht dauern kann, aber insbesondere auf die Auswertung der Modelle bezieht. Die Entscheidung, ob ein Modell für die Analyse brauchbar ist oder nicht, benötigt eine vertiefte Auseinandersetzung mit den berechneten Resultaten. Bei einem Modell mit 300 Themen gilt es also zumindest diejenigen, die interessant erscheinen, genauer zu betrachten, um ihre inhaltliche Interpretierbarkeit sicherzustellen.

Auch unter der Berücksichtigung der beschriebenen Problemfelder kann die Verwendung der Methode im vorliegenden Fall aber als vernünftige Entscheidung betrachtet werden, denn sie leistet letztendlich genau das, was für das Forschungsvorhaben erwünscht war: Eine Modellierung inhaltlicher Auseinandersetzungen, die es erlaubt übergreifende Themen zwischen den Dokumenten zu identifizieren und diese zueinander in Bezug zu bringen. Sie erweist sich damit auch für weitergehende Forschungsvorhaben als interessant. Ihr Einsatz ist empfehlenswert, wenn es darum geht, übergeordnete Muster über einen grossen Dokumentenkörper hinweg zu erfassen.

5.3.2 Behinderung und die Weltbank

Mit der Herausarbeitung der diskursiven Konstruktion von Behinderung innerhalb der Weltbank eröffnet sich grundsätzlich ein Forschungsfeld, das äusserst vielseitig ist und auch in unterschiedlichster Weise weiterbearbeitet werden kann. Während die vorliegende Forschungsarbeit aufgrund ihrer Perspektive notwendigerweise eine relativ grobkörnige Analyse liefert, kann sie auch als Ausgangslage genutzt werden, um spezifische Abschnitte detaillierter zu bearbeiten. Neben der Möglichkeit einer fokussierten Analyse drängt sich zudem die Frage auf, welche Auswirkungen diese internen Auseinanderset-

⁹¹ Bezüglich der Rechenleistung ist anzumerken, dass sämtliche Berechnungen für diese Forschung auf einem gewöhnlichen Personal Computer durchgeführt wurden.

zungen auf konkrete Leben von Menschen mit Behinderung haben. Diese Frage konnte bisher ja noch nicht beantwortet werden.

Die Analyse der Weltbank-Dokumente hat eindrücklich aufgezeigt, dass fehlendes Wissen zum Thema Behinderung in spezifischen Themenfeldern als Problem angesehen werden muss. Eine gute Frage (auch über den Kontext der Weltbank hinaus) ist, wie dieses Wissen in die Themenfelder kommt, zumal sich dabei auch Verständigungsprobleme ergeben. Der Gegenstand Behinderung ist dabei zudem kompliziert, denn grundsätzlich gilt, dass Behinderungssituationen immer spezifisch zu analysieren wären (vgl. Kapitel 2.1), institutionalisierte Lösungen aber in der Regel auf eine allgemein Ebene abzielen. Dies kann schlussendlich nur umgangen werden, wenn diese Schwierigkeit eben auch in die Gestaltung von Problemlösungen miteinfliesst. Genau diese Spannung wird ja auch in der Weltbank ersichtlich, wenn sie als allgemeinen Lösungsansatz darauf verweist, dass Behinderung überall zu integrieren wäre, aber dennoch ergänzt, dass noch spezifische Massnahmen gebraucht werden (Twin-Track Approach, vgl. Abschnitt 4.5.3). Gut gedachte Lösungen für den Umgang mit dem Thema Behinderung beziehen sich sicherlich auch auf allgemeine Prinzipien (bspw. Gleichheit, Barrieren), sie sind aber nur gut gedacht, wenn sie auch mitberücksichtigen, dass es ohne kontextspezifische Betrachtungen und flexible Lösungen nicht geht. Die Bearbeitung dieses Spannungsfeldes im konkreten Alltag, aber auch in theoretischer Hinsicht ist für Behinderung äusserst zentral. Sie verweist zudem auf ein wichtiges Forschungsfeld.

5.3.3 Behinderung in globaler Perspektive

Mit dem Fokus auf die Weltbank und der Konstruktion eines theoretischen Rahmens zu deren Analyse, hat diese Forschungsarbeit auf die Ebene der Weltgesellschaft abgezielt. Aus fachlicher Perspektive schliesst sie damit an die Forschung im Rahmen der Internationalen Heil- und Sonderpädagogik an und erweitert diese auch, da eine Bearbeitung der Ebene Weltgesellschaft in dieser noch nicht geleistet wurde.

Das theoretische Konzept basiert auf einer grundsätzlichen Differenzierung zwischen einem westlichen und nicht-westlichen Kontext und einer Verbindung der westlichen Behinderungsdiskussion mit einem Modell des sozialen Wandels. Diese Konstruktion hat sich im Rahmen der Analyse als tragfähig erwiesen. Dabei sollte aber nicht vergessen werden, dass es sich um ein heuristisches Konzept handelt, das dazu dient, die Komplexität im globalen Kontext zu strukturieren und nicht diese abschliessend zu fassen. Basierend auf der bisherigen Strukturierung lassen sich beliebige weitere Forschungsprojekte einordnen, die sich mit der Frage beschäftigen, wie Behinderung eigentlich wahrgenommen, verstanden und konstruiert wird. Das Beispiel der Weltbank zeigt dabei auf, dass dies ein Thema ist, das in einem breiten gesellschaftlichen Kontext erforscht werden kann. Dies könnte im Sinne eines Grossprojekts erfolgen, dabei wäre aber darauf zu achten, dass insbesondere die Verbindung zwischen gesellschaftlichem Kontext und Behinderung noch deutlicher und vertiefter herausgearbeitet wird. Das vorliegende Forschungsprojekt tendiert zwar bereits in diese Richtung, die empirische Grundlage ist aber noch schwach. Anzumerken ist dabei, dass ein allgemeines theoretisches Konzept, wie das Vorliegende, nicht zu schnellen Kurzschlüssen in Bezug auf die realen Lebenssituationen von Menschen mit Behinderung führen sollte. Selbstverständlich hat eine Veränderung der Konzeption von Behinderung durchaus konkrete Auswirkungen auf die Lebenssituation, ob die Umsetzung jedoch tatsächlich so erfolgt, wie vom Konzept gefor-

dert, ist eine andere Sache. Ebenso ist darauf hinzuweisen, dass aus einem dominanten Muster nicht auf den Einzelfall geschlossen werden sollte.

Bezüglich des Spannungsfeldes zwischen Westen und nicht Westen, das sich aus der theoretischen Debatte rund um Behinderung ergibt und als relationales Verhältnis zu verstehen ist, zeigt die Analyse der Weltbank auf, dass es sich um ein äusserst relevantes Problem handelt, das bisher keinesfalls gelöst ist. Die Problematik ist viel weitergehend als bloss hinsichtlich der inhaltlichen Passung westlicher Konzepte auf nicht-westliche Kontexte zu verstehen. Sie verweist auf eine grundlegende Spannung innerhalb der Weltgesellschaft. Für die Auseinandersetzung mit Behinderung hat dies zur Konsequenz, dass der Wissenstransfer kritisch zu betrachten wäre. Dieser erfolgt in einem Weltsystem von Nationalstaaten (die ja selber ein westliches Konzept sind), das als geschichtet zu verstehen ist, grundsätzlich von oben nach unten, also von den reichen, westlichen Staaten zu den sogenannten Entwicklungsländern. Wobei nicht alle Nationalstaaten gleich stark vom Westen penetriert werden.⁹² Für die Sonderpädagogik bedeutet dies, dass gerade das Forschen ausserhalb des westlichen Kontexts eine besondere Sensibilität verlangt, die nicht zu Verkürzungen neigt und Forschungsprojekte immer auch im globalen Spannungsfeld reflektiert. Es sind aber nicht nur die kritische Analyse und die Reflektion, die zu berücksichtigen wären. Vielmehr ist eine zentrale Aufgabe der internationalen Sonderpädagogik darin zu sehen, die globale Vielfalt in sich zu versammeln, und der hegemonial geprägten, westlichen Perspektive die Diversität der Weltgesellschaft gegenüber zu stellen. Sie sollte deshalb eine Kollektion verschiedener Konzepte von „Behinderung“ sammeln, katalogisieren und diskutieren. Dies im Sinne einer fundierten Auseinandersetzung um demokratische Verhältnisse in der Welt.

⁹² Bezüglich der Penetration ist darauf hinzuweisen, dass gerade auch die Schule als zentrales Mittel für diese zu betrachten ist. Auch wenn schulische Bildung in der Entwicklungspolitik kaum kritisch hinterfragt wird, ist das dabei transportierte Konzept nicht von der Logik eines modernen, westlichen Nationalstaates zu trennen. Sie macht in derjenigen Form, wie sie in der Entwicklungsarbeit meist umgesetzt wird, auch nur innerhalb einer westlich ausgestalteten Gesellschaft Sinn.

6 Literaturverzeichnis

6.1 Literatur

- Abbott, A. (2004). *Methods of Discovery: Heuristics for the Social Sciences*. New York: Norton.
- Akaev, A. & Pantin, V. (2014). Technological Innovations and Future Shifts in International Politics. *International Studies Quarterly*, 58(4), 867–872.
- Albrecht, F., Bürli, A. & Erdélyi, A. (Hrsg.). (2006). *Internationale und vergleichende Heil- und Sonderpädagogik. Aktuelle Diskussionen, Ergebnisse und Herausforderungen*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Albrecht, G. L. (Ed.). (2006a). *Encyclopedia of Disability* (Vol. I). Thousand Oaks, London, New Delhi: SAGE Publications.
- Albrecht, G. L. (2006b). *Encyclopedia of Disability*. Thousand Oaks, London, New Delhi: SAGE Publications.
- AlSumait, L., Barbará, D., Gentle, J. & Domeniconi, C. (2009). Topic Significance Ranking of LDA Generative Models. In W. Buntine, M. Grobelnik, D. Mladenić & J. Shawe-Taylor (Eds.), *Machine Learning and Knowledge Discovery in Databases. European Conference, ECML PKDD 2009, Bled, Slovenia, September 7-11, 2009, Proceedings, Part I* (p. 67–82). Berlin, Heidelberg: Springer.
- Altman, B. M. (2001). Definitions, Models, Classifications, Schemes, and Applications. In G. L. Albrecht, K. Seelman & M. Bury (Eds.), *Handbook of Disability Studies* (p. 97–123). Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Barnes, C. (2009). Disability in a Majority World Context: A materialist account. Presented at the Disability and Economy Conference, 29th-30th April 2009, Manchester Metropolitan University.
- Barnes, C. & Mercer, G. (2005). Disability, work, and welfare: challenging the social exclusion of disabled people. *Work, Employment & Society*, 19(3), 527–545.
- Barnes, C., Oliver, M. & Barton, L. (2002). Introduction. In C. Barnes, M. Oliver & L. Barton (Eds.), *Disability Studies Today* (p. 1–17). Cambridge: Polity Press.
- Barnes, C. & Sheldon, A. (2010). Disability, politics and poverty in a majority world context. *Disability & Society*, 25(7), 771–782.
- Barow, T., Persson, B. & Allan, J. (2016). Inclusive Education in Großbritannien und Skandinavien. In I. Hedderich, G. Biewer, R. Markowetz & J. Hollenweger (Hrsg.), *Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik* (S. 189–193). Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.
- Baynton, D. C. (2011). ‘These Pushful Days’: Time and Disability in the Age of Eugenics. *Health and History*, 13(2), 43–64.
- Béland, D. & Orenstein, M. A. (2013). International organizations as policy actors: An ideational approach. *Global Social Policy*, 13(2), 125–143.
- Bickenbach, J. E. (2001). Disability Human Rights, Law, and Policy. In G. L. Albrecht, K. Seelman & M. Bury (Eds.), *Handbook of Disability Studies* (p. 565–585). Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Biermann, J. (2015). Comparative Research in a Global Context. Or: How is it possible to compare Nigeria and Germany. In E. O. Graf (Hrsg.), *Behinderung im globalen Kontext. Über die Grenzen der Sonderpädagogik hinaus* (S. 10–26). Berlin: epubli.
- Biermann, J., Graf, E. O., Proyer, M. D., Reisenbauer, S. & Zahnd, R. (2014). Über die Grenzen der „nationalen und Grenzen überschreitenden europäischen Heil- und Sonderpädagogik“ und darüber hinaus. *Vierteljahresschrift für Heilpädagogik und ihre Nachbargebiete*, 83(3), 259–263.
- Biewer, G., Luciak, M. & Schwinge, M. (Hrsg.). (2007). *Begegnungen und Differenz: Menschen – Länder – Kulturen. Beiträge zur Heil- und Sonderpädagogik*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Biewer, G., Proyer, M. & Schiemer, M. (2016). Klassifikationsfragen im Kulturvergleich. In I. Hedderich, G. Biewer, R. Markowetz & J. Hollenweger (Hrsg.), *Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik* (S. 151–155). Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.

- Biewer, G. & Schütz, S. (2016). Inklusion. In I. Hedderich, G. Biewer, R. Markowetz & J. Hollenweger (Hrsg.), *Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik* (S. 123–127). Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.
- Blei, D. M. & Lafferty, J. D. (2009). Topic Models. In A. N. Srivastava & M. Sahami (Eds.), *Text Mining. Classification, Clustering, and Applications* (p. 71–93). Boca Raton: CRC Press.
- Blei, D. M., Ng, A. Y. & Jordan, M. I. (2003). Latent Dirichlet Allocation. *Journal of Machine Learning Research*, 3, 993–1022.
- Bleidick, U. (1999). *Behinderung als pädagogische Aufgabe. Behinderungsbegriff und behindertenpädagogische Theorie*. Stuttgart, Berlin, Köln: Kohlhammer.
- Bloemers, W. (2007). Soziale Inklusion aus europäischer Perspektive. In C. Liesen, U. Hoyningen-Süess & K. Bernath (Hrsg.), *Inclusive Education: Modell für die Schweiz? Internationale und nationale Perspektiven im Gespräch* (S. 35–54). Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.
- Bornschiefer, V. (1988). *Westliche Gesellschaft im Wandel*. Frankfurt a. M., New York: Campus.
- Bornschiefer, V. (1996). *Western Society in Transition*. New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers.
- Braddock, D. L. & Parish. (2001). An Institutional History of Disability. In G. L. Albrecht, K. Seelman & M. Bury (Eds.), *Handbook of Disability Studies* (p. 11–68). Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Brandecker, N. (2007). *Der Wandel der Bildungspolitischen Ansichten der Weltbank* (Working Paper No. Nr. 82). Mainz: Institut für Ethnologie und Afrikastudien, Johannes Gutenberg-Universität.
- Buchner, T., Koenig, O. & Schuppener, S. (2011). Gemeinsames Forschen mit Menschen mit intellektueller Behinderung. Geschichte, Status quo und Möglichkeiten im Kontext der UN-Behindertenrechtskonvention. *Teilhabe*, 50(1), 4–10.
- Buchner, T., Koenig, O. & Schuppener, S. (Hrsg.). (2016). *Inklusive Forschung. Gemeinsam mit Menschen mit Lernschwierigkeiten forschen*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Burch, S. (Eds.). (2009). *Encyclopedia of American Disability History*. New York: Facts on File.
- Bürli, A. (1997). *Sonderpädagogik International. Vergleiche, Tendenzen, Perspektiven*. Luzern: Edition SZH/CPS.
- Bürli, A. (2016). Vier Jahrzehnte Integrations-/Inklusions-Leitidee weltweit. In I. Hedderich & R. Zahnd (Hrsg.), *Teilhabe und Vielfalt: Herausforderungen einer Weltgesellschaft*. (S. 74–86). Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Bürli, A., Strasser, U. & Stein (Hrsg.). (2009). *Integration/Inklusion aus internationaler Sicht*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Castoriadis, C. (1990). *Gesellschaft als imaginäre Institution. Entwurf einer politischen Philosophie*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Chang, J., Boyd-Graber, J., Gerrish, S., Wang, C. & Blei, D. M. (2009). Reading Tea Leaves: How Humans Interpret Topic Models. In *Advances in Neural Information Processing Systems 22* (p. 288–296). Norwich, UK: Curran Associates.
- Coleman Institute for Cognitive Disabilities. (2013). Metts, Robert L. Retrieved 11 September 2014, from <http://www.colemaninstitute.org/conference-speakers-category-list/158-metts-robert-l>
- de Boer, W. E. L., Brennkneijer, V. & Besseling, J. J. M. (2006). Disability Assessment/Evaluation, Europe. In G. L. Albrecht (Eds.), *Encyclopedia of Disability* (Vol. I, p. 407–412). Thousand Oaks, London, New Delhi: SAGE Publications.
- Degener, T. (2016). Die UN-Behindertenrechtskonvention als Inklusionsmotor. Abgerufen 14. April 2016, von <http://www.inklusion-als-menschenrecht.de/gegenwart/zusatzinformationen/die-un-behindertenrechtskonvention-als-inklusionsmotor/>
- DIMDI (Hrsg.). (2005). ICF – Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit. DIMDI.
- Douglas, M. (2004). *Ritual, Tabu und Körpersymbolik. Sozialanthropologische Studien in Industriegesellschaft und Stammeskultur* (4. Auflage). Frankfurt a. M.: Fischer Taschenbuch Verlag.
- Eisner, M. (1991). *Politische Sprache und sozialer Wandel. Eine quantitative und semantische Analyse von Neujahrsleitartikeln in der Schweiz von 1840 bis 1987*. Zürich: Seismo.
- Elias, N. (1991). *Was ist Soziologie?* (6. Auflage). Weinheim, München: Juventa.
- Elias, N. & Scotson, J. (1993). *Etablierte und Aussenseiter*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Erdélyi, A., Schmidtko, H.-P. & Sehrbrock, P. (Hrsg.). (2012). *International vergleichende Heil- und Sonderpädagogik weltweit: Grundlagen – Migration – „Dritte Welt“ – Europa*. Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.
- Evans, P. (1993). Foreword. *European Journal of Special Needs Education*, 8(3), 191–193.

- Evans, P. (1995). Integrating students with special educational needs into mainstream schools in OECD countries. *Prospects*, 25(2), 201–218.
- Feuser, G. (2012). Der lange Marsch durch die Institutionen ... Ein Inklusionismus war nicht das Ziel! *Behindertenpädagogik*, 51(1), 5–34.
- Feuser, G., Ling, K. & Ziemer, K. (2013). Geistige Behinderung als gesellschaftliche und soziale Konstruktion. In G. Feuser & J. Kutscher (Hrsg.), *Entwicklung und Lernen* (Bd. 7, S. 345–356). Stuttgart: Kohlhammer.
- Fleck, L. (1980). *Entstehung und Entwicklung einer wissenschaftlichen Tatsache. Einführung in die Lehre vom Denkstil und Denkkollektiv*. (L. Schäfer & T. Schnelle, Hrsg.). Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Fleck, L. (1983). *Erfahrung und Tatsache. Gesammelte Aufsätze*. (L. Schäfer & T. Schnelle, Hrsg.). Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Foucault, M. (2012). *Die Ordnung des Diskurses* (12. Auflage). Frankfurt a. M.: Fischer Taschenbuch Verlag.
- Graf, E. O. (2012). Globalisierung, Migration und Behinderung. In A. Erdélyi, H.-P. Schmidtke & P. Sehrbrock (Hrsg.), *International vergleichende Heil- und Sonderpädagogik weltweit: Grundlagen – Migration – „Dritte Welt“ – Europa* (S. 171–182). Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.
- Graf, E. O., Proyer, M. D., Kremsner, G. & Zahnd, R. (2015). „Herausforderung Inklusion“. Professionalität als Herausforderung für die Inklusion? In H. Redlich, L. Schäfer, G. Wachtel, K. Zehbe & V. Moser (Hrsg.), *Veränderung und Beständigkeit in Zeiten der Inklusion. Perspektiven Sonderpädagogischer Professionalisierung* (S. 99–109). Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.
- Graf, E. O., Renggli, C. & Weisser, J. (Hrsg.). (2011). *PULS – DruckSache aus der Behindertenbewegung. Materialien für die Wiederaneignung einer Geschichte*. Zürich: Chronos.
- Grech, S. (2009). Disability, poverty and development: critical reflections on the majority world debate. *Disability & Society*, 24(6), 771–784.
- Grech, S. (2011). Recolonising debates or perpetuated coloniality? Decentring the spaces of disability, development and community in the global South. *International Journal of Inclusive Education*, 15(1), 87–100.
- Greve, J. & Heintz, B. (2005). Die „Entdeckung“ der Weltgesellschaft. Entstehung und Grenzen der Weltgesellschaftstheorie. *Zeitschrift für Soziologie*, (Sonderheft „Weltgesellschaft“), 89–119.
- Griesecke, B. (2008). Vergleichende Erkenntnistheorie. Einführende Überlegungen zum Grundkonzept der Fleckschen Methodologie. In B. Griesecke & E. O. Graf (Hrsg.), *Ludwik Flecks vergleichende Erkenntnistheorie. Die Debatte von Przegląd Filozoficzny. 1936–1937* (Bd. 1). Berlin: Parerga.
- Groce, N. (2002). *From Charity to Disability Rights. Global Initiatives of Rehabilitation International 1922–2002*. New York: Rehabilitation International.
- Guernsey, K., Nicoli, M. & Ninio, A. (2006). *Making Inclusion Operational: Legal and Institutional Resources for World Bank Staff on the Inclusion of Disability Issues in Investment Projects*. (Law and Development Working Paper Series; No. 1). Washington, DC: World Bank.
- Guernsey, K., Nicoli, M. & Ninio, A. (2007). *Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Its Implementation and Relevance for the World Bank*. (SP Discussion Paper; No. 712). Washington, DC: World Bank.
- Halter, J. (2016). Der Trost, der bleibt. Abgerufen 4. Oktober 2016, von <http://www.marignano.ch/pagina.php?0,1,42,0,2016>
- Hansen, C. (2016). Inklusive Schulentwicklung. In I. Hedderich, G. Biewer, R. Markowetz & J. Hollenweger (Hrsg.), *Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik* (S. 194–199). Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.
- Hedderich, I. (2006). *Einführung in die Körperbehindertenpädagogik* (2. überarbeitete und erweiterte Auflage). München: Reinhardt.
- Hedderich, I. (2016). Teilhabe und Vielfalt: Herausforderungen einer Weltgesellschaft - Eine Einführung im Kontext der UN-Behindertenrechtskonvention. In I. Hedderich & R. Zahnd (Hrsg.), *Teilhabe und Vielfalt: Herausforderungen einer Weltgesellschaft*. (S. 17–29). Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Hedderich, I., Biewer, G., Markowetz, R. & Hollenweger, J. (Hrsg.). (2016). *Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik*. Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.
- Hedderich, I., Egloff, B. & Zahnd, R. (Hrsg.). (2015). *Biografie – Partizipation – Behinderung: Theoretische Grundlagen und eine partizipative Forschungsstudie*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Hedderich, I. & Lescow, K. (2015). Kultursensible Teilhabe und Behinderung. In A. Leonhardt, K. Müller & T. Trukenbrodt (Hrsg.), *Die UN-Behindertenrechtskonvention und ihre Umsetzung. Beiträge zur Interkulturellen und International vergleichenden Heil- und Sonderpädagogik* (S. 317–324). Bad Heilbrunn: Klinkhardt.

- Hedderich, I. & Zahnd, R. (Hrsg.). (2016). *Teilhabe und Vielfalt: Herausforderungen einer Weltgesellschaft*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Heintz, P. (1969). *Ein soziologisches Paradigma der Entwicklung*. Stuttgart: Ferdinand Enke Verlag.
- Heintz, P. (1982). *Die Weltgesellschaft im Spiegel von Ereignissen*. Diessenhofen: Rüegger.
- Herkenrath, M. (2012). Macht, Herrschaft und die Rolle oppositioneller Akteure im Weltsystem. In P. Imbusch (Hrsg.), *Macht und Herrschaft: Sozialwissenschaftliche Theorien und Konzeptionen*. (2. vollständig überarbeitete Auflage, S. 451–472). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Ho, T. J. & DRC. (1982). *Measuring Health as a Component of Living Standards* (Living Standards Measurement Study (LSMS) Working Paper; No. LSM15). Washington, DC: World Bank.
- Holden, C. & Beresford, P. (2002). Globalization and Disability. In C. Barnes, M. Oliver & L. Barton (Eds.), *Disability Studies Today* (p. 190–209). Cambridge: Polity Press.
- Hörmann, B. (2016). Internationales Bildungsmonitoring. In I. Hedderich, G. Biewer, R. Markowetz & J. Hollenweger (Hrsg.), *Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik* (S. 607–612). Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.
- IMPULS und Ce Be eF: Club Behinderter und Ihrer FreundInnen (Schweiz) (Hrsg.). (1984). Vorschau auf das thema (febr. 85): Wie leicht ist eine leichte Behinderung. *Puls: Monatsheft der Gruppen IMPULS + Ce Be eF*, 26(12), 33.
- Jantzen, W. (2007). *Allgemeine Behindertenpädagogik. Teil 1: Sozialwissenschaftliche und psychologische Grundlagen. Teil 2: Neurowissenschaftliche Grundlagen, Diagnostik, Pädagogik und Therapie*. Berlin: Lehmanns Media.
- Jockers, M. L. (2013). *Macroanalysis: Digital Methods and Literary History*. University of Illinois Press.
- Jockers, M. L. (2014). *Text Analysis with R for Students of Literature*. Cham, Heidelberg, New York, Dordrecht, London: Springer.
- Johnson, M. (2016). Inclusive Education in der nordamerikanischen Pädagogik. In I. Hedderich, G. Biewer, R. Markowetz & J. Hollenweger (Hrsg.), *Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik* (S. 184–188). Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.
- Kiuppis, F. (2014). *Heterogene Inklusivität, inklusive Heterogenität. Fallstudie über den Bedeutungswandel imaginierten pädagogischer Konzepte im Kontext Internationaler Organisationen*. Münster, New York: Waxmann Verlag.
- Koch, M. (2008). *Verselbstständigungsprozesse internationaler Organisationen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Koch, M. (Hrsg.). (2012). Einleitung: Zum Konzept der Weltorganisation. In *Weltorganisationen* (S. 1–28). Wiesbaden: Springer.
- Kondratieff, N. D. (2013). Die langen Wellen der Konjunktur. In N. Kondratieff & E. Händeler (Hrsg.), *Die langen Wellen der Konjunktur. Nikolai Kondratieffs Aufsätze von 1992 und 1928, neu herausgegeben und kommentiert von Erik Händeler* (S. 37–74). Moers: Marlon.
- Konersmann, R. (2012). Der Philosoph mit der Maske. Michel Foucaults L'ordre du discours. In M. Foucault, *Die Ordnung des Diskurses* (12. Auflage, S. 51–94). Frankfurt a. M.: Fischer Taschenbuch Verlag.
- Korotayev, A. V. & Tsirel, S. V. (2010). A Spectral Analysis of World GDP Dynamics: Kondratieff Waves, Kuznets Swings, Juglar and Kitchin Cycles in Global Economic Development, and the 2008–2009 Economic Crisis. *Structure and Dynamics*, 4(1), 1–55.
- Kremsner, G. & Proyer, M. (2016). „Wohnst du noch oder lebst du schon?“ – Wohnen und Unterbringen von Menschen mit Lernschwierigkeiten aus postkolonialer Sicht: globale und europäische Perspektiven. In I. Hedderich & R. Zahnd (Hrsg.), *Teilhabe und Vielfalt: Herausforderungen einer Weltgesellschaft*. (S. 433–445). Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Kriedel, N. (2005). *Lange Wellen der wirtschaftlichen Entwicklung: empirische Analysen, bestehende Erklärungsmodelle und Neumodellierung*. LIT Verlag Münster.
- Kronig, W. (2003). Das Konstrukt des Leistungsschwachen Immigrantenkinds. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 6(1), 126–141.
- Kuhn, T. S. (1976). *Die Struktur wissenschaftlicher Revolution* (2. Auflage). Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Kuznets, S. (1971). *Economic Growth of Nations. Total Output and Production Structure*. Cambridge: Belknap Press.
- Latour, B. (2008). *Wir sind nie modern gewesen. Versuch einer symmetrischen Anthropologie*. (G. Rossler, Übers.). Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

- Latour, B. & Woolgar, S. (1986). Postscript to Second Edition. In *Laboratory Life: The Social Construction of Scientific Facts* (2nd Edition, p. 273–286). Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Leonhardt, A., Müller, K. & Truckenbrodt, T. (Hrsg.). (2015). *Die UN-Behindertenrechtskonvention und ihre Umsetzung. Beiträge zur Interkulturellen und International vergleichenden Heil- und Sonderpädagogik*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Lewin, K. (2012). *Feldtheorie in den Sozialwissenschaften. Ausgewählte theoretische Schriften*. Bern: Hans Huber.
- Linker, B. (2013). On the Borderland of Medical and Disability History: A Survey of the Fields. *Bulletin of the History of Medicine*, 87(4), 499–535.
- Madörin, M. (2007). Neoliberalismus und die Reorganisation der Care-Ökonomie. In Denknitz (Hrsg.), *Zur politischen Ökonomie der Schweiz. Eine Annäherung* (S. 141–162). Zürich: Edition 8.
- Maschke, M. (2008). *Behindertenpolitik in der Europäischen Union. Lebenssituation behinderter Menschen und nationale Behindertenpolitik in 15 Mitgliedstaaten*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Meekosha, H. (2011). Decolonising disability: thinking and acting globally. *Disability & Society*, 26(6), 667–682.
- Meekosha, H. & Soldatic, K. (2011). Human Rights and the Global South: the case of disability. *Third World Quarterly*, 32(8), 1383–1397.
- Merriam-Webster. (2015). Definition of HANDICAP. Retrieved 5 June 2016, from <http://www.merriam-webster.com/dictionary/handicap>
- Metts, R. L. (2000). *Disability Issues, Trends and Recommendations for the World Bank*. (Social Protection Discussion Paper; No. 0007). Washington, DC: World Bank.
- Meyer, J. W. (2009). Reflections: Institutional Theory and World Society. In G. Krücken & G. S. Drori (Eds.), *World Society: The Writings of John W. Meyer* (p. 36–63). New York: Oxford University Press.
- Mimno, D. (2013). Mallet: A wrapper around the Java machine learning tool MALLET (Version 1.0). Retrieved 18 July 2014, from <https://cran.r-project.org/web/packages/mallet/index.html>
- Mimno, D. (2013a). Topic Modeling. Retrieved 18 July 2014, from <http://mallet.cs.umass.edu/topics.php>
- Mimno, D. (2013b). [Topic-models] asymmetric prior in Mallet. Retrieved 18 July 2014, from <https://lists.cs.princeton.edu/pipermail/topic-models/2013-August/002501.html>
- Mimno, D., Wallach, H. M., Talley, E., Leenders, M. & McCallum, A. (2011). Optimizing Semantic Coherence in Topic Models. In *Proceedings of the 2011 Conference on Empirical Methods in Natural Language Processing* (p. 262–272). Edinburgh, Scotland: Association for Computational Linguistics.
- Mitra, S. (2006). The Capability Approach and Disability. *Journal of Disability Policy Studies*, 16(4), 236–247.
- Modis, T. (2006). Human Behaviors Encountered During the Different Phases of the Kondratieff Cycle. In T. C. Devezas (Eds.), *Kondratieff Waves, Warfare and World Security* (p. 195–204). IOS Press.
- Mont, D. (2004). *Disability Employment Policy*. (Social Protection Discussion Paper Series; No. SP 0413). Washington, DC: World Bank.
- Moretti, F. & Pestre, D. (2015). Bankspeak: The Language of World Bank Reports, 1946–2012. Stanford: Literary Lab. Retrieved 22 December 2015, from <http://litlab.stanford.edu/LiteraryLabPamphlet9.pdf>
- Moyes, A. (1981). *ONE IN TEN. Disability and the Very Poor*. Oxford: Oxfam.
- Mürner, C. & Sierck, U. (2012). *Behinderung: Chronik eines Jahrhunderts*. Weinheim: Beltz Juventa.
- Nagi, S. Z. (1964). A Study in the Evaluation of Disability and Rehabilitation Potential: CONCEPTS, METHODS, AND PROCEDURES. *American Journal of Public Health and the Nations Health*, 54(9), 1568–1579.
- Nagi, S. Z. (1965). Some Conceptual Issues in Disability and Rehabilitation. In M. B. Sussman (Eds.), *Sociology and Rehabilitation* (p. 110–113). Washington, DC: American Sociological Association.
- Naue, U. (2011). *Behindertenpolitik heute. Zwischen alten Inhalten und neuen Möglichkeiten. Eine vergleichende Studie*. Saarbrücken: VDM Verlag.
- Nirje, B. (1994). Das Normalisierungsprinzip – 25 Jahre danach. *Vierteljahresschrift für Heilpädagogik und ihre Nachbargebiete*, 63(1), 12–31.
- North, M. (2012). *Data Mining for the Masses*. Global Text Project.
- Nussbaum, M. C. (2010). *Die Grenzen der Gerechtigkeit. Behinderung, Nationalität und Spezieszugehörigkeit*. Berlin: Suhrkamp.
- OECD. (1995). *L'intégration scolaire des élèves à besoins particuliers*. Paris: OECD.

- OECD. (2010). *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers: A Synthesis of Findings Across OECD Countries*. Paris: OECD.
- Oliver, M. (2004). The Social Model in Action: if I had a hammer. In C. Barnes & G. Mercer (Eds.), *Implementing the Social Model of Disability: Theory and Research* (p. 18–31). Leeds: The Disability Press.
- Oliver, M. (2013). The Social Model of Disability: thirty years on. *Disability & Society*, 1–3.
- Orenstein, M. A. (2008). *Privatizing Pensions. The Transnational Campaign for Social Security Reform*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Palmer, M. & Harley, D. (2012). Models and Measurement in Disability: An International Review. *Health Policy and Planning*, 27, 357–364.
- Palmowski, W. (2007). Konstruktivismus. In H. Greving (Hrsg.), *Kompendium der Heilpädagogik* (Bd. 2, S. 55–66). Troisdorf: Eins.
- Pearson, L. B. (1970). *Partners in development: Report of the Commission on International Development* (4th Printing ed.). London: Pall Mall Press.
- Pereira, J. M. M. (2016). Recycling and Expansion: An Analysis of the World Bank Agenda (1989–2014). *Third World Quarterly*, 1–22.
- Pinilla-Roncancio, M. (2015). Disability and Social Protection in Latin American Countries. *Disability & Society*, 30(7), 1005–1020.
- Posarac, A. (2013, Mai 19). The Bank's publications mentioning disability (persönliches E-Mail).
- Powell, J. J. W. (2010). Change in Disability Classification: Redrawing Categorical Boundaries in Special Education in the United States and Germany, 1920–2005. *Comparative Sociology*, (9), 241–267.
- Powell, J. J. W. (2016). Neo-Institutionalismus. In I. Hedderich, G. Biewer, R. Markowetz & J. Hollenweger (Hrsg.), *Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik* (S. 680–684). Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.
- Proyer, M. (2011). From International to Universal Document – Questioning the ICF's Claim to be Applicable Globally with Special Regard to the Interrelation between Disability and Poverty. *Disability and International Development*, 23(1), 12–15.
- Proyer, M. (2015). Momente der Irritation – Asympathie als Einflussfaktor in der transkulturellen Forschung. In E. O. Graf (Hrsg.), *Behinderung im globalen Kontext. Über die Grenzen der Sonderpädagogik hinaus* (S. 56–73). Berlin: epubli.
- Proyer, M. D. (2013). „Wie die Wilden mit ihren Mäxken und der Kriegsbemalung...“ – Kritische Reflexion einer Feldforschung zur Beschreibung der Bildungsumwelt von Kindern mit Behinderungen im Großraum Bangkok. In E. O. Graf (Hrsg.), *Globale Perspektiven auf Behinderung* (S. 87–107). Berlin: epubli.
- Puffert, D. J. (2009). *Tracks Across Continents, Paths Through History: The Economic Dynamics of Standardization in Railway Gauge*. Chicago: University of Chicago Press.
- Reynolds Whyte, S. & Ingstad, B. (2007). Introduction: Disability Connections. In B. Ingstad & S. Reynolds Whyte (Eds.), *Disability in Local and Global Worlds* (p. 1–29). Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.
- Rheinberger, H.-J. & Bulucz, A. (2015). *Hans-Jörg Rheinberger – Die Farben des Tastens*. Frankfurt a. M.: Edition Faust.
- Sasse, A. & Moser, V. (2016). Behinderung als alltagspraktische, historische und erziehungswissenschaftliche Kategorie. In I. Hedderich, G. Biewer, R. Markowetz & J. Hollenweger (Hrsg.), *Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik* (S. 138–145). Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.
- Schilliger, S. (2014). *Pflegen ohne Grenzen? Polnische Pendelmigrantinnen in der 24h-Betreuung. Eine Ethnographie des Privathaushalts als globalisiertem Arbeitsplatz*. Dissertation, Universität Basel.
- Schwinge, M. (2004). Behinderung und Ökologie. *Zeitschrift Behinderung und Dritte Welt*, (3), 106–112.
- Sehrbrock, P., Erdélyi, A. & Gand, S. (Hrsg.). (2013). *Internationale und Vergleichende Heil- und Sonderpädagogik und Inklusion: Individualität und Gemeinschaft als Prinzipien Internationaler Heil- und Sonderpädagogik*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Shakespeare, T., Bickenbach, J. E. & Watson, N. (2006). Models. In G. L. Albrecht (Eds.), *Encyclopedia of Disability* (Vol. III, p. 1101–1108). Thousand Oaks, London, New Delhi: SAGE Publications.
- Shiraz, Z. (2011). Review Essay: CIA Intervention in Chile and the Fall of the Allende Government in 1973. *Journal of American Studies*, 45(3), 603–613.
- Siegenthaler, H. (1990). Die Rede von der Kontinuität in der Diskontinuität des sozialen Wandels – das Beispiel der dreissiger Jahre. In S. Brändli, D. Gugerli, R. Jaun & U. Pfister (Hrsg.), *Schweiz im Wandel. Studien zur neueren Gesellschaftsgeschichte*. (S. 419–434). Basel: Helbing & Lichtenhahn.

- Siegenthaler, H. (1993). *Regelvertrauen, Prosperität und Krisen. Die Ungleichmässigkeit wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung als Ergebnis individuellen Handelns und sozialen Lernens*. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).
- Soldatic, K. (2013a). Appointment Time: Disability and Neoliberal Workfare Temporalities. *Critical Sociology*, 39(3), 405–419.
- Soldatic, K. (2013b). The Transnational Sphere of Justice: Disability Praxis and the Politics of Impairment. *Disability & Society*, 28(6), 744–755.
- Soldatic, K. & Meekosha, H. (2012a). Disability and Neoliberal state formations. In N. Watson, A. Roulstone & C. Thomas (Eds.), *Routledge Handbook of Disability Studies* (p. 195–210). Abingdon: Routledge.
- Soldatic, K. & Meekosha, H. (2012b). The Place of Disgust: Disability, Class and Gender in Spaces of Workfare. *Societies*, 2(4), 139–156.
- Speck, O. (2008). Theoretische Grundlegung. In *System Heilpädagogik. Eine ökologisch reflexive Grundlegung* (6. Auflage, S. 263–275). München, Basel: Reinhardt.
- Stienstra, D. (2002). Disabling Globalisation: Rethinking Global Political Economy with a Disability Lens. *Global Society*, 16(2), 109–121.
- Stiglitz, J. E. (1998). *More Instruments and Broader Goals: Moving toward the Post-Washington Consensus*. Helsinki: UNU/WIDER.
- Stiker, H.-J. (1999). *A History of Disability*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Suarez-Balcazar, Y. & Cooper, S. (2006). Poverty. In G. L. Albrecht (Ed.), *Encyclopedia of Disability* (Vol. III, p. 1281–1284). Thousand Oaks, London, New Delhi: SAGE Publications.
- Suter, C. (1990). *Schuldenzyklen in der Dritten Welt. Kreditaufnahme, Zahlungskrisen und Schuldenregelungen peripherer Länder im Weltsystem von 1820 bis 1986* (Bd. Band 32). Frankfurt a. M.: Anton Hain.
- UPIAS. (1976). Founding Statement. Retrieved 22 July 2014, from <http://disability-studies.leeds.ac.uk/files/library/UPIAS-UPIAS.pdf>
- UPIAS & Disability Alliance. (1975). *The Union of the Physically Impaired Against Segregation and The Disability Alliance Discuss Fundamental Principles of Disability*. London. Retrieved 22 July 2014, from <http://disability-studies.leeds.ac.uk/files/library/UPIAS-fundamental-principles.pdf>
- The World Bank. (2009b). *Toward Greater Transparency through Access to Information: The World Bank's Disclosure Policy*. Washington, DC: World Bank.
- The World Bank. (2015). LSMS – Publications: Working Papers 1–59. Retrieved 13 October 2015, from <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTLSMS/0,contentMDK:23506684~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:3358997,00.html>
- The World Bank. (2016a). Barber Conable. Retrieved 5 February 2016, from <http://www.worldbank.org/en/about/archives/history/past-presidents/barber-conable>
- The World Bank. (2016b). Documents & Reports – About the Collection. Retrieved 1 April 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/about>
- The World Bank. (2016c). GDP growth (annual %) – Data – Graph. Retrieved 13 June 2016, from <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?display=graph>
- The World Bank. (2016d). History. Retrieved 5 February 2016, from <http://www.worldbank.org/en/about/archives/history>
- The World Bank. (2016e). James David Wolfensohn. Retrieved 23 March 2016, from <http://www.worldbank.org/en/about/archives/history/past-presidents/james-david-wolfensohn>
- The World Bank. (2016f). Past Presidents. Retrieved 4 February 2016, from <http://www.worldbank.org/en/about/archives/history/past-presidents>
- The World Bank Group. (2015). News & Broadcast – Mainstreaming Disability – World Bank Appoints New Disability Advisor. Retrieved 22 March 2016, from: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,contentMDK:20048666~menuPK:34463~pagePK:64003015~piPK:64003012~theSitePK:4607,0.html>
- The World Bank Group. (2016). Voting Powers. Retrieved 17 March 2016, from <http://www.worldbank.org/en/about/leadership/VotingPowers>
- The World Bank Group Archives. (o. J.). World Bank Group Historical Chronology. Washington, DC: World Bank. Retrieved 12 November 2014, from http://siteresources.worldbank.org/EXTARCHIVES/Resources/WB_Historical_Chronology_1944_2005.pdf
- UNESCO. (1988). *Review of the Present Situation of Special Education*. UNESCO.

- UNESCO. (1994). *The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education*. UNESCO.
- UNESCO. (1995). *Review of the Present Situation in Special Needs Education*. UNESCO.
- UNESCO. (1996). *Legislation Pertaining to Special Needs Education*. UNESCO.
- United Nations. (1969). *Declaration on Social Progress and Development* (General Assembly Resolution No. 2542 (XXIV)).
- United Nations. (1971). *Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons* (General Assembly Resolution No. 2856 (XXVI)).
- United Nations. (1975). *Declaration on the Rights of Disabled Persons* (General Assembly Resolution No. 3447 (XXX)).
- United Nations. (1982). *World Programme of Action concerning Disabled Persons* (General Assembly Resolution No. A/RES/37/52).
- United Nations. (1994). *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Disabled Persons* (General Assembly Resolution No. A/RES/48/96).
- United Nations. (2006). *Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Optional Protocol*. United Nations.
- United Nations. (2007a). History of United Nations and Persons with Disabilities – A human rights approach: the 1970s. Retrieved 7 April 2015, from <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=130>
- United Nations. (2007b). History of United Nations and Persons with Disabilities – The early years: 1945–1955. Retrieved 7 April 2015, from <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=128>
- United Nations. (2007c). History of United Nations and Persons with Disabilities – The social welfare perspective: 1955–1970. Retrieved 7 April 2015, from <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=129>
- United Nations. (2007d). History of United Nations and Persons with Disabilities – The World Programme of Action Concerning Disabled Persons. Retrieved 7 April 2015, from <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=131>
- United Nations. (2007e). The International Year of Disabled Persons 1981. Retrieved 7 April 2015, from <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=126>
- United Nations. (2007f). United Nations Decade of Disabled Persons 1983–1992. Retrieved 8 April 2015, from <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=127>
- United Nations. (2007g). World Programme of Action Concerning Disabled Persons. Retrieved 8 April 2015, from <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=23>
- United Nations. (2007h). World Programme of Action Concerning Disabled Persons – Part 2. Retrieved 8 April 2015, from <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=24#proposals>
- United Nations. (2014). United Nations Statistics Division. Retrieved 7 April 2016, from <http://unstats.un.org/unsd/methods/citygroup/washington.htm>
- Üstün, T. B., Chatterji, S., Bickenbach, J. E., Trotter II, R. T., Room, R., Rehm, J. & Saxena, S. (Eds.). (2001). *Disability and Culture: Universalism and Diversity*. Seattle, Toronto, Bern, Göttingen: Hogrefe & Huber Publishers.
- von Foerster, H. (2003). Cybernetics of Cybernetics. In *Understanding Understanding: Essays on Cybernetics and Cognition* (S. 283–286). New York: Springer.
- von Gliszczynski, M. (2013, Juli 1). *The Idea of Basic Social Protection. How Social Cash Transfers Entered Global Development Agendas*. Dissertation, Faculty for Sociology, Bielefeld University.
- Waldschmidt, A. (2005). Disability Studies: individuelles, soziales und/oder kulturelles Modell von Behinderung? *Psychologie und Gesellschaftskritik*, 29(1), 9–31.
- Wallach, H. M., Mimno, D. & McCallum, A. (2009). Rethinking LDA: Why Priors Matter. In *Advances in Neural Information Processing Systems (NIPS)* (S. 1973–1981). Vancouver, BC, Canada.
- Wallerstein, I. (2004). *World-Systems Analysis. An Introduction*. Durham and London: Duke University Press.
- Walmsley, J. & Johnson, K. (2003). *Inclusive Research with People with Learning Disabilities. Past Present and Futures*. London, Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.
- Weber, E. (2016). Assistenz. In I. Hedderich, G. Biewer, R. Markowetz & J. Hollenweger (Hrsg.), *Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik* (S. 512–522). Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.
- Weber, M. (1988). *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*. Tübingen: Mohr.
- Weisser, J. (2004a). Die Themen der Sonderpädagogik in ihren Zeitschriften 1990–2003. *Studien zum sonderpädagogischen Wissen. Sonderpädagogik*, 34(3), 127–137.

- Weisser, J. (2004b). Was leistet die Diskursanalyse in der Sonderpädagogik? *Heilpädagogik online*, 3(4), 23–45.
- Weisser, J. (2005a). *Behinderung, Ungleichheit und Bildung. Eine Theorie der Behinderung*. Bielefeld: transcript.
- Weisser, J. (2005b). Sonderpädagogische Probleme formulieren: Konzepte und die Logik sonderpädagogischen Wissens. In D. Horster, U. Hoyningen-Süess & C. Liesen (Hrsg.), *Sonderpädagogische Professionalität. Beiträge zur Entwicklung der Sonderpädagogik als Disziplin und Profession* (S. 97–115). Zürich: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Weisser, J. (2007). Für eine anti-essentialistische Theorie der Behinderung. *Behindertenpädagogik*, 46(3/4), 237–249.
- Weisser, J. (2008). Wo liegt der Balken? Missachtung im Sozialstaat. Der Abstimmungskampf um die 5. IV-Revision vom 17. Juni 2007. In E. O. Graf & F. Grob (Hrsg.), *Arbeit und Behinderung. Schwierigkeiten in und an der Arbeitsgesellschaft* (S. 99–145). Bern: Edition Soziothek.
- Wiedemann, G. & Niekler, A. (2016). Analyse qualitativer Daten mit dem „Leipzig Corpus Miner“. In M. Lemke & G. Wiedemann (Hrsg.), *Text Mining in den Sozialwissenschaften. Grundlagen und Anwendungen zwischen qualitativer und quantitativer Diskursanalyse* (S. 63–88). Wiesbaden: Springer.
- Williamson, J. (2000). What Should the World Bank Think about the Washington Consensus? *World Bank Research Observer*, 15(2), 251–264.
- Winzer, M. A. (1993). *The History of Special Education. From Isolation to Integration*. Washington, DC: Gallaudet University Press.
- Wolfsberg, C. (2002). *Heilpädagogik und Eugenik. Zur Geschichte der Heilpädagogik in der deutschsprachigen Schweiz (1800–1950)*. Zürich: Chronos.
- World Health Organization. (1980). *International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps. A manual of classification relating to the consequences of disease*. Geneva: WHO.
- World Health Organization. (2001). *International Classification of Functioning, Disability and Health: ICF*. Geneva: WHO.
- World Health Organization. (2008). *The Global Burden of Disease: 2004 update*. Geneva: WHO.
- World Health Organization & The World Bank. (2011). *World Report on Disability* (Vol. 1). Washington, DC: WHO.
- Wyss, K. (2007). *Workfare: sozialstaatliche Repression im Dienst des globalisierten Kapitalismus*. Zürich: Edition 8.
- Wyss, K. (2008). Arbeit, Arbeit, Arbeit. In E. O. Graf & F. Grob (Hrsg.), *Arbeit und Behinderung. Schwierigkeiten in und an der Arbeitsgesellschaft* (S. 75–97). Bern: Edition Soziothek.
- Zahnd, R. (2013). Von Mustern und Vergleichen. In E. O. Graf (Hrsg.), *Globale Perspektiven auf Behinderung* (S. 173–197). Berlin: epubli.
- Zahnd, R. (2014). Armut = Behinderung? *Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik*, 20(2), 26–31.
- Zahnd, R. (2015). Was hat Solidarität mit Behinderung zu tun? In E. O. Graf (Hrsg.), *Behinderung im globalen Kontext. Über die Grenzen der Sonderpädagogik hinaus* (S. 84–104). Berlin: epubli.
- Zarb, G. (1995). Modelling the Social Model of Disability. *Critical Public Health*, 6(2), 21–29.
- Ziai, A. (2006). *Zwischen Global Governance und Post-Development. Entwicklungspolitik aus diskursanalytischer Perspektive*. Münster: Westfälisches Dampfboot.

6.2 Dokumente aus dem Weltbank Archiv

- Andrews, E. S. & Rashid, M. (1996). *The Financing of Pension Systems in Central and Eastern Europe. An Overview of Major Trends and their Determinants, 1990–1993*. Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1996/10/696221/financing-pension-systems-central-eastern-europe-overview-major-trends-determinants-1990-1993>
- Andrews, E. S. & Ringold, D. (1999). *Safety Nets in Transition Economics: Toward a Reform Strategy* (No. 20130). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1999/06/438345/safety-nets-transition-economics-toward-reform-strategy>
- Barlow, R. & Grobar, L. M. (1986). *Cost and Benefits of Controlling Parasitic Diseases* (No. PHN8517). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1986/01/1556196/cost-benefits-controlling-parasitic-diseases>

- Barr, N. (1992). *Russian Federation – Income Transfers and Social Safety Net in Russia* (No. 11168). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1992/09/441067/russian-federation-income-transfers-social-safety-net-russia>
- Blinkhorn, T. A. (1982). *Rivers of Disease* (No. 81115). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1982/06/18273452/rivers-disease>
- Bonilla-Chacin, M. E. & Vasquez, L. T. M. (2012). *Promoting Healthy Living and Aging in Central America: Multi-Sectoral Approaches to Prevent Chronic Non-Communicable Diseases* (No. 71848). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2012/03/16750912/promoting-healthy-living-aging-central-america-multi-sectoral-approaches-prevent-chronic-non-communicable-diseases>
- Braithwaite, J. (1995). *The Old and New Poor in Russia: Trends in Poverty* (No. 21227). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1995/04/692832/old-new-poor-russia-trends-poverty>
- Braithwaite, J., Carroll, R., Mont, D. & Peffley, K. (2008). Disability and development in the World Bank: FY2000-2007 (No. 45178). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2008/05/9806563/disability-development-world-bank-fy2000-2007>
- Brock, D. W. & Wikler, D. (2006). Learning and Developmental Disabilities. In D. T. Jamison, J. G. Breman, A. R. Measham, G. Alleyne, M. Claeson, D. B. Evans, ... P. Musgrove (Eds.), *Disease Control Priorities in Developing Countries, Second Edition* (No. 41460) (S. 259–270). New York: Oxford University Press. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2006/01/8713707/disease-control-priorities-developing-countries>
- Bump, J. B., Benton, B., Sékétéli, A., Liese, B. H. & Novinsky, C. (2004). *West Africa: Defeating Riverblindness – Success in Scaling Up and Lessons Learned* (No. 30768). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2004/05/5457796/west-africa-defeating-riverblindness-success-scaling-up-lessons-learned>
- Bundy, D. (2011). *Rethinking School Health: A Key Component of Education for All* (No. 60039). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2011/01/13882018/rethinking-school-health-key-component-education-all>
- Chhibber, A., Commander, S. J., Evans, A. M., Fuhr, H. L., Kane, C. T., Leechor, C., ... Weder, B. S. (1997). *World Development Report 1997: The State in a Changing World* (No. 17300). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1997/06/17396260/world-development-report-1997-state-changing-world>
- Colletta, N. J., Kostner, M. & Wiederhofer, I. (1996). *Case Studies in War-to-Peace Transition: The Demobilization and Reintegration of Ex-Combatants in Ethiopia, Namibia, and Uganda* (No. WDP331). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1996/06/696461/case-studies-war-to-peace-transition-demobilization-reintegration-ex-combatants-ethiopia-namibia-uganda>
- de Neubourg, C., Castonguay, J. & Roelen, K. (2007). *Social Safety Nets and Targeted Social Assistance: Lessons from the European Experience* (No. 41529). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2007/11/8737534/social-safety-nets-targeted-social-assistance-lessons-european-experience>
- Demarco, G. & Grushka, C. O. (2003). *Disability Pensions and Social Security Reform: Analysis of the Latin American Experience* (No. 29139). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2003/12/3887872/disability-pensions-social-security-reform-analysis-latin-american-experience>
- Demirguc-Kunt, A. & Schwarz, A. (1995). *Costa Rican Pension System: Options for Reform* (No. WPS1483). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1995/06/697303/costa-rican-pension-system-options-reform>
- Dudzik, P. & McLeod, D. (2000). *Including the Most Vulnerable: Social Funds and People with Disabilities* (No. 23143). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2000/09/1615086/including-most-vulnerable-social-funds-people-disabilities>
- Durkin, M. S., Schneider, H., Pathania, V. S., Nelson, K. B., Solarsh, G. C., Bellows, N., ... Hofman, K. J. (2006). Learning and Developmental Disabilities. In D. T. Jamison, J. G. Breman, A. R. Measham, G. Alleyne, M. Claeson, D. B. Evans, ... P. Musgrove (Eds.), *Disease Control Priorities in Developing Coun-*

- tries, *Second Edition* (No. 41460) (S. 933–952). New York: Oxford University Press. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2006/01/8713707/disease-control-priorities-developing-countries>
- Elwan, A. (1999). *Poverty and Disability: A Survey of the Literature* (No. 21315). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1999/12/717470/poverty-disability-survey-literature>
- Ferreira, F. H. G. & Robalino, D. (2010). *Social Protection in Latin America: Achievements and Limitations* (No. WPS5305). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2010/05/12223835/social-protection-latin-america-achievements-limitations>
- Ferrer, A. M. & Riddell, W. C. (2009). *Unemployment Insurance Savings Accounts in Latin America: Overview and Assessment* (No. 49173). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2009/06/10761833/unemployment-insurance-savings-accounts-latin-america-overview-assessment>
- Grosh, M., del Ninno, C., Tesliuc, E. & Ouerghi, A. (2008). *For Protection and Promotion: The Design and Implementation of Effective Safety Nets* (No. 45496). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2008/08/9861859/protection-promotion-design-implementation-effective-safety-nets-vol-2-2>
- Guernsey, K., Nicoli, M. & Ninio, A. (2006). *Making Inclusion Operational: Legal and Institutional Resources for World Bank Staff on the Inclusion of Disability Issues in Investment Projects* (No. 39475). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2006/09/7533964/making-inclusion-operational-legal-institutional-resources-world-bank-staff-inclusion-disability-issues-investment-projects>
- Guernsey, K., Nicoli, M. & Ninio, A. (2007). *Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Its Implementation and Relevance for the World Bank* (No. 39983). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2007/06/7717370/convention-rights-persons-disabilities-implementation-relevance-world-bank>
- Ho, T. J. & DRC. (1982). *Measuring Health as a Component of Living Standards* (No. LSM15). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1982/04/440717/measuring-health-component-living-standards>
- Holzmann, R. & Guven, M. U. (2009). *Adequacy of Retirement Income After Pension Reforms in Central, Eastern, and Southern Europe: Eight Country Studies* (No. 47812). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2009/01/10362530/adequacy-retirement-income-after-pension-reforms-central-eastern-southern-europe-eight-country-studies>
- Holzmann, R. & Palmer, E. (2006). *Pension Reform – Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes* (No. 35347). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2006/01/6625523/pension-reform-issues-prospects-non-financial-defined-contribution-ndc-schemes>
- Isik-Dikmelik, A. (2012). *Do Social Benefits Respond to Crises? Evidence from Europe and Central Asia During the Global Crisis* (No. 73696). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2012/11/16964849/social-benefits-respond-crises-evidence-europe-central-asia-during-global-crisis>
- Jamison, D. T. (1993). Disease Control Priorities in Developing Countries: An Overview. In D. T. Jamison, W. H. Mosley, A. R. Measham & J. L. Bobadilla (Eds.), *Disease Control Priorities in Developing Countries* (No. 12384) (S. 3–34). New York: Oxford University Press. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1993/10/698818/disease-control-priorities-developing-countries>
- Jamison, D. T., Breman, J. G., Measham, A. R., Alleyne, G., Claeson, M., Evans, D. B., ... Musgrove, P. (2006). *Disease Control Priorities in Developing Countries, Second Edition* (No. 41460). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2006/01/8713707/disease-control-priorities-developing-countries>
- Jamison, D. T., Feacham, R. G. A., Makgoba, M., Bos, E. R., Baingana, F., Hofman, K. J. & Rogo, K. O. (2006). *Disease and Mortality in Sub-Saharan Africa: Second Edition* (No. 36305). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2006/05/6828709/disease-mortality-sub-saharan-africa-second-edition>

- Jamison, D. T., Mosley, W. H., Measham, A. R. & Bobadilla, J. L. (1993). *Disease Control Priorities in Developing Countries* (No. 12384). New York: Oxford University Press. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1993/10/698818/disease-control-priorities-developing-countries>
- Jamison, D. T., Torres, A. M., Chen, L. C. & Melnick, J. L. (1993). Poliomyelitis. In D. T. Jamison, W. H. Mosley, A. R. Measham & J. L. Bobadilla (Eds.), *Disease Control Priorities in Developing Countries* (No. 12384) (S. 117–129). New York: Oxford University Press. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1993/10/698818/disease-control-priorities-developing-countries>
- Kamarck, A. M. (1976). *The Tropics and Economic Development. A Provocative Inquiry into the Poverty of Nations* (No. 11186). Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1978/01/439196/tropics-economic-development-provocative-inquiry-poverty-nations>
- Lindert, K., Skoufias, E. & Shapiro, J. (2006). *Redistributing Income to the Poor and the Rich: Public Transfers in Latin America and the Caribbean* (No. 36966). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2006/08/7008859/redistributing-income-poor-rich-public-transfers-latin-america-caribbean>
- Lynch, J. (1994). *Provision for Children with Special Educational Needs in the Asia Region* (No. WTP261). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1994/12/697797/provision-children-special-educational-needs-asia-region>
- Martorell, R. & DRC. (1982). *Nutrition and Health Status Indicators: Suggestions for Surveys of the Standard of Living in Developing Countries* (No. LSM 13). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1982/02/442409/nutrition-health-status-indicators-suggestions-surveys-standard-living-developing-countries>
- McGreevey, W. (1990). *Social Security in Latin America: Issues and Options for the World Bank* (No. WDP110). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1990/11/439313/social-security-latin-america-issues-options-world-bank>
- Metts, R. L. (2000). *Disability Issues, Trends and Recommendations for the World Bank* (No. 23068). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2000/02/1614996/disability-issues-trends-recommendations-world-bank>
- Mitra, S. (2005). *Disability and Social Safety Nets in Developing Countries* (No. 32740). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2005/05/6025065/disability-social-safety-nets-developing-countries>
- Mitra, S., Posarac, A. & Vick, B. (2011). *Disability and Poverty in Developing Countries: A Snapshot from the World Health Survey* (No. 62564). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2011/04/14382786/disability-poverty-developing-countries-snapshot-world-health-survey>
- Mont, D. (2004). *Disability Employment Policy* (No. 30162). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2004/07/5170801/disability-employment-policy>
- Mont, D. (2007). *Measuring Disability Prevalence* (No. 39508). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2007/03/7547246/measuring-disability-prevalence>
- Mooney, G. & Creese, A. (1993). Priority Setting for Health Service Efficiency: The Role of Measurement of Burden of Illness. In D. T. Jamison, W. H. Mosley, A. R. Measham & J. L. Bobadilla (Eds.), *Disease Control Priorities in Developing Countries* (No. 12384) (S. 731–740). New York: Oxford University Press. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1993/10/698818/disease-control-priorities-developing-countries>
- Nguyen, N. X. (1994). *Social Security Issues and Elements of Reform* (No. 13004). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1994/05/698366/social-security-issues-elements-reform>
- O'Keefe, P. (2009). *People with Disabilities in India: From Commitments to Outcomes* (No. 50209). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2009/07/11027298/people-disabilities-india-commitments-outcomes>
- Peters, S. J. (2003). *Inclusive Education: Achieving Education for All by Including those with Disabilities and Special Education Needs* (No. 26690). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2003/04/2503618/inclusive-education-achieving-education-all-including-disabilities-special-education-needs>

- Prescott, N. & Prost, A. (1983). *The Cost-Effectiveness of Blindness Prevention by the Onchocerciasis Control Program in Upper Volta* (No. REST7). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1983/10/1555541/cost-effectiveness-blindness-prevention-onchocerciasis-control-program-upper-volta>
- Prost, A. & Jancloes, M. (1993). Rationales for Choice in Public Health: The Role of Epidemiology. In D. T. Jamison, W. H. Mosley, A. R. Measham & J. L. Bobadilla (Eds.), *Disease Control Priorities in Developing Countries* (No. 12384) (S. 741–746). New York: Oxford University Press. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1993/10/698818/disease-control-priorities-developing-countries>
- Puffert, D. J. (1988). *Social Security Finance in Developing Countries* (No. WPS36) (S. 51). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1988/08/700679/social-security-finance-developing-countries>
- Rickert, T. (2007). *Bus Rapid Transit Accessibility Guidelines* (No. 84170). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2007/01/18843888/bus-rapid-transit-accessibility-guidelines>
- Ringold, D. & Kasek, L. (2007). *Social Assistance in the New EU Member States: Strengthening Performance and Labor Market Incentives* (No. 40541). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2007/06/8187615/social-assistance-new-eu-member-states-strengthening-performance-labor-market-incentives>
- Rokx, C. & Shrimpton, R. (2012). *The Double Burden of Malnutrition: A Review of Global Evidence* (No. 79525). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2012/11/18004669/double-burden-malnutrition-review-global-evidence>
- Shome, P. & Squire, L. (1983). *Alternative Mechanisms for Financing Social Security* (No. SWP625). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1983/11/1554825/alternative-mechanisms-financing-social-security>
- Stansfield, S. K., Smith, G. S. & Mc Greevey, W. P. (1993). Injury. In D. T. Jamison, W. H. Mosley, A. R. Measham & J. L. Bobadilla (Eds.), *Disease Control Priorities in Developing Countries* (No. 12384) (S. 609–633). New York: Oxford University Press.
- Streeten, P., Stewart, F., Burki, S. J., Berg, A., Hicks, N. L., Chenery, H. B. & Ul Haqq, M. (1980). *Poverty and Basic Needs* (No. 33061) (S. 40). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1980/09/6454349/poverty-basic-needs>
- The World Bank. (1962). *Financial Aspects of Social Security in Latin America* (No. EC105). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1962/04/2005725/financial-aspects-social-security-latin-america>
- The World Bank. (1975). *Health* (No. 11019). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1975/03/1561231/health>
- The World Bank. (1976). *Indonesia – Nutrition Development Project* (No. 1074). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1976/03/727651/indonesia-nutrition-development-project>
- The World Bank. (1985). *Bangladesh – Food and Nutrition Sector Review* (No. 4974). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1985/01/741763/bangladesh-food-nutrition-sector-review>
- The World Bank. (1991a). *Hungary – Reform of Social Policy and Expenditures* (No. 9349). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1991/07/736939/hungary-reform-social-policy-expenditures>
- The World Bank. (1991b). *Poland – Income Support and the Social Safety Net: Policies for the Transition* (No. 9661). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1991/06/736003/poland-income-support-social-safety-net-policies-transition>
- The World Bank. (1992). *Hungary – Reform of Social Policy and Expenditures* (No. 10647). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1992/04/440022/hungary-reform-social-policy-expenditures>
- The World Bank. (1993a). *Egypt. Financial Policy for Adjustment and Growth. Appendixes and Annexes* (No. 10790). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1993/09/735242/egypt-financial-policy-adjustment-growth-vol-3-3-appendixes-annexes>

- The World Bank. (1993b). *Kyrgyzstan – Social Protection in a Reforming Economy* (No. 12362). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1993/09/698864/kyrgyzstan-social-protection-reforming-economy>
- The World Bank. (1993c). *Kyrgyzstan – Social Protection in a Reforming Economy* (No. 11535). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1993/05/734731/kyrgyzstan-social-protection-reforming-economy>
- The World Bank. (1993d). *Ukraine – Employment, Social Protection, and Social Spending in the Transition to a Market Economy* (No. 11176). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1993/04/734977/ukraine-employment-social-protection-social-spending-transition-market-economy>
- The World Bank. (1994a). *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth* (No. 13584). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1994/09/698030/averting-old-age-crisis-policies-protect-old-promote-growth#>
- The World Bank. (1994b). *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth – Summary* (No. 13585). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1994/09/698029/averting-old-age-crisis-policies-protect-old-promote-growth-summary>
- The World Bank. (1995a). *Hungary – Structural Reforms for Sustainable Growth* (No. 13577). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1995/06/442260/hungary-structural-reforms-sustainable-growth>
- The World Bank. (1995b). *Republic of Yemen – Vocational Training Project* (No. 14485). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1995/11/696903/republic-yemen-vocational-training-project>
- The World Bank. (1997). *Lithuania – Social Policy and Community Social Services Development Project* (No. 15376). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1997/01/695011/lithuania-social-policy-community-social-services-development-project>
- The World Bank. (1998). *Kazakhstan – Living Standards During the Transition* (No. 17520). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1998/03/693657/kazakhstan-living-standards-during-transition>
- The World Bank. (1999). *Bosnia and Herzegovina – Emergency Recovery Project* (No. 19481). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1999/06/728430/bosnia-herzegovina-emergency-recovery-project>
- The World Bank. (2000). *Bosnia-Herzegovina – Social Sector Technical Assistance Credit Project* (No. 20887). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2000/11/717505/bosnia-herzegovina-social-sector-technical-assistance-credit-project>
- The World Bank. (2004a). *Poverty Reduction Strategies: Their Importance for Disability* (No. 69731). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2004/06/16350091/poverty-reduction-strategies-importance-disability>
- The World Bank. (2004b). *Romania – Child Welfare Reform Project* (No. 28934). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2004/08/5074590/romania-child-welfare-reform-project>
- The World Bank. (2005). *Poland – Post Accession Rural Support Project* (No. 32446). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2005/12/6516722/poland-post-accession-rural-support-project>
- The World Bank. (2006). *Romania – Social Inclusion Project* (No. 36181). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2006/05/6807985/romania-social-inclusion-project>
- The World Bank. (2007a). *Pakistan – Earthquake Disability Project* (No. 37712). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2007/05/7670962/pakistan-earthquake-disability-project>
- The World Bank. (2007b). *Social Analysis and Disability: A Guidance Note – Incorporating Disability-Inclusive Development into Bank-Supported Projects* (No. 39385). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2007/03/17290861/social-analysis-disability-guidance-note-incorporating-disability-inclusive-development-bank-supported-projects>

- The World Bank. (2009a). *Bosnia and Herzegovina – Social Assistance Transfers in Bosnia and Herzegovina: Moving Toward a More Sustainable and Better-Targeted Safety Net* (No. AAA33). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2009/04/10804147/bosnia-herzegovina-social-assistance-transfers-bosnia-herzegovina-moving-toward-more-sustainable-better-targeted-safety-net>
- The World Bank. (2011a). *Romania – Social Assistance System Modernization Project* (No. 58280). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2011/04/14156381/romania-social-assistance-system-modernization-project>
- The World Bank. (2011b). *Social Safety Nets in the Western Balkans: Design, Implementation, and Performance* (No. 54396). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2011/06/16630144/social-safety-nets-western-balkans-design-implementation-performance>
- The World Bank. (2012). *Albania – Social Assistance Modernization Project* (No. 66666). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2012/03/15933036/albania-social-assistance-modernization-project>
- Tobis, D. (2000). *Moving from Residential Institutions to Community-Based Social Services in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union* (No. 20943). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2000/07/693210/moving-residential-institutions-community-based-social-services-central-eastern-europe-former-soviet-union>
- Valdés-Prieto, S. (1994). *Administrative Charges in Pensions in Chile, Malaysia, Zambia, and the United States* (No. WPS1372). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1994/10/697959/administrative-charges-pensions-chile-malaysia-zambia-united-states>
- Valdés-Prieto, S. & DEC. (1994). *Earnings-Related Mandatory Pensions: Concepts for Design* (No. WPS1296) (S. 1–64). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1994/04/698437/earnings-related-mandatory-pensions-concepts-design>
- Vittas, D. (1995). *Sequencing Social Security, Pension, and Insurance Reform* (No. WPS1551). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1995/12/696858/sequencing-social-security-pension-insurance-reform>
- Vittas, D. (1997). *The Argentine Pension Reform and its Relevance for Eastern Europe* (No. WPS1819). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1997/08/438834/argentine-pension-reform-relevance-eastern-europe>
- Vittas, D. & Iglesias, A. (1992). *The Rationale and Performance of Personal Pension Plans in Chile* (No. WPS867). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1992/02/699752/rationale-performance-personal-pension-plans-chile>
- Wallich, C. (1983). *Savings Mobilization through Social Security: The Experience of Chile during 1916–77* (No. SWP553). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1983/04/1554887/savings-mobilization-through-social-security-experience-chile-during-1916-77>
- Wiman, R., Helander, E. & Westland, J. (2002). *Meeting the Needs of People with Disabilities – New Approaches in the Health Sector* (No. 26692). Washington, DC: World Bank. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2002/06/2504812/meeting-needs-people-disabilities-new-approaches-health-sector>
- World Health Organization & The World Bank. (2011). *World Report on Disability: Main Report* (No. 62783). Washington, DC: World Health Organization. Retrieved 29 July 2016, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2011/01/14440066/world-report-disability>

7 Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

7.1 Abbildungen

Abb. 1: Die Verortung von Behinderung auf Basis der idealtypischen Modelle der Behinderung.	31
Abb. 2: Mittlere jährliche Wachstumsrate der aggregierten Industrieproduktion (die Linie stellt keine Werte dar, sondern dient zur Verdeutlichung des Wellencharakters), dargestellt in Verbindung mit den verschiedenen Gesellschaftsmodellen (in Anlehnung an Bornschiefer (1988, S. 74)).....	46
Abb. 3: Wachstum des weltweiten Bruttoinlandproduktes basierend auf Daten der Weltbank (2016c), dargestellt in Verbindung mit dem Wechsel des Gesellschaftsmodells.	47
Abb. 4: Wechsel des Behinderungsverständnisses im Gleichschritt mit wechselnden Gesellschaftsmodellen.	60
Abb. 5: Wechselwirkungen zwischen den Komponenten der ICF (eigene Darstellung basierend auf DIMDI (2005, S. 23)).	68
Abb. 6: Zeitliche Verteilung der Dokumente des Subtopics <i>Disability</i> (Datenbank: Weltbank Archiv, Zeitraum: 1946–2012, n = 362).....	78
Abb. 7: Zeitliche Verteilung der Dokumente mit den Begriffen <i>Disability</i> , <i>Disabilities</i> , <i>Disabled</i> , <i>Disabling</i> (Datenbank: Weltbank Archiv, Zeitraum: 1946–2012, n = 4237).	80
Abb. 8: Zeitliche Verteilung der Dokumente mit historischen Behinderungsbegriffen (Datenbank: Weltbank Archiv, Zeitraum: 1946–2012, n = 772).	83
Abb. 9: Zeitliche Verteilung der Dokumente mit medizinischen Behinderungsbegriffen (Datenbank: Weltbank Archiv, Zeitraum: 1946–2012, n = 541).	85
Abb. 10: Zeitliche Verteilung der Dokumente im Gesamtkorpus (Grundlage: Zusammenführung der Subkorporusse, Zeitraum: 1946–2012, N = 4844).	86
Abb. 11: Zeitliche Verteilung der Dokumente im fokussierten Korpus (Grundlage: Gesamtkorpus, Zeitraum: 1976–2012, n = 969).....	87
Abb. 12: Absolute (links) und relative (rechts, als Anteil des Gesamtarchivs der Weltbank) zeitliche Verteilung des Gesamtkorpus (N = 4844).....	97
Abb. 13: Verteilung der Dokumente des Gesamtkorpus auf Basis der Anzahl Behinderungsbegriffe in den Dokumenten als Boxplot (dargestellt auf Skalenausschnitt) und Werte der Perzentile. Operationalisiert über die Volltextsuche nach „disab“.	98
Abb. 14: Durchschnittliche Anzahl Nennung von Behinderungsbegriffen pro Dokument. Dargestellt auf der Basis von Wort(-stamm)-häufigkeiten im Gesamtkorpus.	99

Abb. 15: Das Auftreten von Behinderung als eigenständiges Thema innerhalb des Gesamtkorpus. Dargestellt anhand der zeitlichen Entwicklung zweier Themen (basierend auf Modell 1, vgl. Abschnitt 3.2.1).....	101
Abb. 16: Das Auftreten erster Themen mit Bezug zu Behinderung innerhalb des Gesamtkorpus. Dargestellt anhand der zeitlichen Entwicklung zweier Themen (basierend auf Modell 1, vgl. Abschnitt 3.2.1).....	102
Abb. 17: Zeitlicher Verlauf der inhaltlich gebündelten Themen von Tabelle 5 (gestapelte Flächen, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).....	104
Abb. 18: Zeitlicher Verlauf aller Themen von Tabelle 5 (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	104
Abb. 19: Der zeitliche Verlauf der Themen mit Bezug zu Behinderung in den 1970er und 1980er Jahren (gestapelte Flächen, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	114
Abb. 20: Wortwolke zu Thema 11: Mangelernährung (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	116
Abb. 21: Wortwolke zum Thema 133: „Messen“ von Krankheit/Behinderung (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	118
Abb. 22: Wortwolke zum Thema 124: Kosteneffektivität von Interventionen (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	121
Abb. 23: Wortwolke zum Thema 80: Flussblindheit (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	124
Abb. 24: Der zeitliche Verlauf der Themen mit Bezug zu Behinderung und sozialer Absicherung in den späten 1980er und frühen 1990er Jahren (gestapelte Flächen, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).....	134
Abb. 25: Wortwolke zum Thema 239: Beitragszahlung für Sozialversicherungen (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	138
Abb. 26: Wortwolke zum Thema 228: Berechnungslogik von Angehörigen- und Behindertenrenten (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).....	138
Abb. 27: Wortwolke zum Thema 55: Festlegung der (Alters-) Rente (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).....	140
Abb. 28: Absolute und relative Häufigkeit der Verwendung von <i>Tightened</i> , <i>Tightening</i> und <i>Tighten</i> und die 15 am häufigsten in einem Satz mit diesen Wörtern auftauchenden Begriffe über verschiedene Zeitabschnitte hinweg (berechnet auf dem Gesamtkorpus).....	142
Abb. 29: Wortwolken zu den Themen 246: Sozialhilfeleistungen (links) und 42: Festlegung der Anspruchsberechtigung auf Sozialhilfeleistungen (rechts) (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	146
Abb. 30: Der zeitliche Verlauf der Themen mit verstärkter Annäherung an Behinderung ab den 1990er Jahren (gestapelte Flächen, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).....	151
Abb. 31: Wortwolke zum Thema 61: Unterstützung innerhalb der Communities (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	152
Abb. 32: Wortwolke zum Thema 261: Pflege im Kontext der Community (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	153
Abb. 33: Wortwolke zum Thema 271: Reintegration von Veteranen (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).....	156

Abb. 34: Wortwolke zum Thema 197: Rentenzahlungen nach dem Bosnienkrieg (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).....	158
Abb. 35: Der zeitliche Verlauf der Themen mit engem Bezug zu Behinderung ab den 1990er Jahren (gestapelte Flächen, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	164
Abb. 36: Wortwolke zum Thema 90: Zugänglichkeit (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	171
Abb. 37: Wortwolke zum Thema 167: Behinderung (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	172
Abb. 38: Wortwolke zu den Themen 190: Sonderschule (links) und 207: Inklusive Bildung (rechts) (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).....	179
Abb. 39: Wortwolke zum Thema 127: Statistische Erfassung von Behinderung (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	181
Abb. 40: Wortwolke zum Thema 20: Zugänglichkeit zum öffentlichen Verkehr (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	184
Abb. 41: Wortwolke zum Thema 49: Behinderung in Indien (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).....	185
Abb. 42: Wortwolke zum Thema 149: Behinderung in Entwicklungsländern (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	187
Abb. 43: Wortwolke zum Thema 74: Behinderung und Erdbeben in Pakistan (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	188
Abb. 44: Wortwolke zum Thema 297: „Social Inclusion“ Projekte (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).....	189
Abb. 45: Der zeitliche Verlauf medizinischer Themen über den gesamten Zeitraum der Analyse (gestapelte Flächen, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	196
Abb. 46: Wortwolken zu den Themen 17: Psychische Störungen (links), 19: Herz-Kreislauf-Erkrankungen (mitte), 85: Katarakt (rechts) (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).....	196
Abb. 47: Wortwolke zum Thema 242: „Burden of Disease“ (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).....	200
Abb. 48: Der zeitliche Verlauf der Themen mit Bezug zur Auseinandersetzung mit Rentensystemen über den gesamten Zeitraum der Analyse (gestapelte Flächen, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).....	206
Abb. 49: Der zeitliche Verlauf der Themen mit Bezug zur Auseinandersetzung mit Sozialhilfe über den gesamten Zeitraum der Analyse (gestapelte Flächen, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).....	216
Abb. 50: Wortwolke zum Thema 119: „Social Assistance Modernization“ (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	221
Abb. 51: Behinderung zwischen Natur und Kultur innerhalb der Auseinandersetzungen der Weltbank.	232
Abb. 52: In der Analyse hervortretende Verbindungen zwischen der ökonomischen Entwicklung und der Auseinandersetzung mit Behinderung innerhalb der Weltbank.	235

Abb. 53: Westliche Theoriedebatte und die Auseinandersetzungen innerhalb der Weltbank.	237
--	-----

7.2 Tabellen

Tab. 1: Exemplarische Entwicklungen im Bereich der Inklusion in Ländern der westlichen Gesellschaft basierend auf einem UNESCO-Bericht (1996).	58
Tab. 2: Absolute Häufigkeit historischer Behinderungsbegriffe im Weltbank Archiv (H _A : Anzahl Suchtreffer im Archiv [englischsprachige Dokumente, 1946–2012]; H _K : Anzahl in den Korpus übernommener Dokumente).	82
Tab. 3: Absolute Häufigkeit medizinischer Behinderungsbegriffe im Weltbank Archiv (H _A : Anzahl Suchtreffer im Archiv [englischsprachige Dokumente, 1946–2012]; H _K : Anzahl in den Korpus übernommener Dokumente).	85
Tab. 4: Korpuserweiterung in Zahlen: d = basierend auf der Abfrage nach <i>Disability</i> , ht = basierend auf den historischen Termini, mt = basierend auf den medizinischen Termini.	86
Tab. 5: Die zur Analyse verwendeten Themen, dargestellt durch ihre 10 relevantesten Begriffe (basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	105
Tab. 6: Häufigste Kookkurrenzen in einem Satz mit <i>Economic Development</i> in den 1970er & 1980er Jahren (ohne Stopwords, relative Häufigkeit (h) in %, berechnet auf dem Gesamtkorpus).	111
Tab. 7: Zentrale Dokumente der 1970er und 1980er Jahre und ihre Anteile an medizinischen Themen (Chunks à 1000 Wörtern, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	114
Tab. 8: Häufigste Kookkurrenzen in einem Satz mit <i>Disability</i> in den 1970er & 1980er Jahren (ohne Stopwords, relative Häufigkeit (h) in %, berechnet auf dem Gesamtkorpus).	115
Tab. 9: Die häufigsten Kookkurrenzen und 4 Behinderungsbegriffe in einem Satz mit <i>Deficiency</i> in den 1970er & 1980er Jahren (ohne Stopwords, relative Häufigkeit (h) in %, berechnet auf dem Gesamtkorpus).	117
Tab. 10: Dokumente im Gesamtkorpus zum Thema soziale Absicherung in den 1980ern.	130
Tab. 11: Häufigste Kookkurrenzen in einem Satz mit <i>Disability</i> , <i>Disabilities</i> , <i>Disabled</i> oder <i>Disabling</i> in Zeitabschnitten zwischen 1980 und 1999 (ohne Stopwords, relative Häufigkeit (h) in %, berechnet auf dem Gesamtkorpus).	132
Tab. 12: Zentrale Dokumente für den Bereich der sozialen Absicherung und ihre Zuteilung zu den jeweiligen Regionen (OE = Ost-Europa, LA = Lateinamerika, R = Restliche Entwicklungsländer, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	135
Tab. 13: Zentrale Dokumente zum Umgang mit Behinderung innerhalb der Weltbank und deren Ladung auf die Themen 167: Behinderung und 90: Zugänglichkeit (Chunks à 1000 Wörtern, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	165

Tab. 14: Übersicht der Titel von ausgewählten Dokumenten mit starkem Bezug zu Behinderung, ihre thematische Vielfalt und Ladung auf ausgewählte Themen (Chunks à 1000 Wörtern, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	173
Tab. 15: Zentrale Dokumente der medizinischen orientierten Auseinandersetzung und ihre Ladung auf „Behinderung“ (Chunks à 1000 Wörtern, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	197
Tab. 16: Häufigste Kookkurrenzen in Sätzen mit <i>Disability</i> , <i>Disabilities</i> , <i>Disabled</i> , <i>Disabling</i> (Relative Häufigkeit (h) in %, berechnet für Jamison, Breman, u.a. 2006).	203
Tab. 17: Behinderung als Folgeerscheinung eines medizinischen Problems.	204
Tab. 18: Zentrale Dokumente der Auseinandersetzung mit Rentensystemen (ohne länderspezifische Dokumente für die Regionen Lateinamerika und Zentral- und Osteuropa) und ihre Ladung auf „Behinderung“ (Chunks à 1000 Wörtern, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	207
Tab. 19: Ausgewählte länderspezifische Dokumente zum Themenfeld der Rentenreform in Zentral- und Osteuropa und ihre Ladung auf „Behinderung“ (Chunks à 1000 Wörtern, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	209
Tab. 20: Bi-Gramms, die <i>Disability</i> in einer abstrakten, kategorialen Logik verwenden (relative Häufigkeit (h) in %, berechnet auf der Grundlage von länderspezifischen Dokumenten (Kontext ehemaliger Sowjet-Block), die den drei Themen des Modells (55, 239, 228) zugewiesen werden können und über eine Ladung von mindestens 1.0 auf mindestens eines dieser Themen aufweisen).	210
Tab. 21: Ausgewählte länderspezifische Dokumente zum Themenfeld der Rentenreform in Lateinamerika und ihre Ladung auf „Behinderung“ (Chunks à 1000 Wörtern, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	212
Tab. 22: Bi-Gramms, die <i>Disability</i> in einer abstrakten, kategorialen Logik verwenden (relative Häufigkeit (h) in %, berechnet auf der Grundlage von länderspezifischen Dokumenten (Kontext Lateinamerika), die den drei Themen des Modells (55, 239, 228) zugewiesen werden können und über eine Ladung von mindestens 1.0 auf mindestens eines dieser Themen aufweisen).	215
Tab. 23: Ausgewählte Dokumente mit länderübergreifender Perspektive zum Thema Sozialhilfe und ihre Ladung auf „Behinderung“ (Chunks à 1000 Wörtern, basierend auf Modell 2, vgl. Abschnitt 3.2.1).	216
Tab. 24: Bi-Gramms, die <i>Disability</i> in einer abstrakten, kategorialen Logik verwenden. (relative Häufigkeit (h) in %, berechnet auf der Grundlage von Dokumenten mit einer Ladung von min. 1.0 auf das Thema 246: Sozialhilfeleistungen).	217

Wissen Sie, was eine Behinderung ist? Mit dieser Frage beginnt dieses Buch, ohne jedoch im weiteren Verlauf eine Antwort zu formulieren. Vielmehr zeigt es anhand einer empirischen Studie, wie Behinderung in unterschiedlichen Kontexten verschieden konstruiert und verstanden wird. Datenbasis hierzu bilden Dokumente aus dem Archiv der Weltbank. Im Fokus der Analyse ist aber nicht die Weltbank als Organisation, es sind ihre Dokumente als Repräsentanten eines globalen Diskurses, die von Interesse sind. Behinderung aus weltgesellschaftlicher Perspektive zu fassen versuchen, ist das zentrale Anliegen dieses Buches.

Die auf nahezu 5000 Dokumenten basierende empirische Analyse, verbindet sich mit der theoretischen Rahmung zu einer umfassenden Perspektive und bringt den Behinderungsbegriff in einen engen Zusammenhang mit sozialem Wandel. Die Studie verweist auf politische, wirtschaftliche und soziale Entwicklungen, die für die beschriebenen Veränderungen zentral sind und liefert wichtige Hinweise, weshalb sich ein relationales Verständnis von Behinderung in der westlichen Gesellschaft durchsetzen kann. Gleichzeitig wird aber auch sichtbar, was die Probleme innerhalb der analysierten Diskussionen sind. Sie finden sich unter anderem im westlichen Bias der Auseinandersetzung, der Frage nach Kosteneffizienz oder der abstrakten Abhandlung des Themas Behinderung.



Der Autor

Raphael Zahnd, Jahrgang 1980, arbeitet am Lehrstuhl Sonderpädagogik: Gesellschaft, Partizipation und Behinderung der Universität Zürich und an der Pädagogischen Hochschule Schwyz.

